

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES
CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES
SPÉCIALES

THESE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES)

Présentée et soutenue le 24 mai 1927, à 2 heures.

PAR

Antoine DOUTRE

Président....	M. MESTRE, professeur.
Suffragants..	{ MM. JACQUELIN, professeur. ROLLAND, professeur.

BORDEAUX
IMPRIMERIE DE L'UNIVERSITÉ
Y. CADORET
47, RUE POQUELIN-MOLIÈRE, 47

—
1927

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES
CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES
SPÉCIALES

THESE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES)

Présentée et soutenue le 24 mai 1927, à 2 heures.

PAR

Antoine DOUTRE

Président....	M. MESTRE, professeur.
Suffragants..	MM. JACQUELIN, professeur.
	ROLLAND, professeur.

BORDEAUX
IMPRIMERIE DE L'UNIVERSITÉ
Y. CADORET
17, RUE POQUELIN-MOLIÈRE, 17

1927

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



A LA MÉMOIRE DE MON FRERE

MORT POUR LA FRANCE

A LA MÉMOIRE DE MES PERE ET MERE

A MA FEMME

A MES ENFANTS

BIBLIOGRAPHIE

Journal officiel. — Lois et décrets; débats parlementaires; documents parlementaires et administratifs.

BARTHÉLÉMY (J.). — Le gouvernement de la France.

BEAUCHAMP (DE). — La législation de l'enseignement supérieur.

BERTHÉLÉMY (H.). — Traité élémentaire de droit administratif.

BRUN (Ch.). — La réorganisation administrative et le rapport de M. Jean Hennessy. *Revue hebdomadaire* du 16 novembre 1918.

DUGUIT. — Les transformations du droit public.

DUVERGIER. — Collection des lois et décrets.

FAVAREILLE. — Réforme administrative par l'autonomie et la responsabilité des fonctions.

GUILLOT. — La France et ses colonies (Cours de géographie).

HAURIOU. — Précis de droit administratif et de droit public.

KÉRAGNEL (A.). — La grande pitié de l'administration française. *Revue de la semaine* du 28 juillet 1922.

LE CONTE. — Les divisions territoriales de la France en 1789 et depuis 1789. *Revue de droit public et de science politique*, n° 3 de 1926.

MAURRAS (Ch.). — L'idée de la décentralisation.

PROVENCE (M.). — Le régionalisme. *Revue de la semaine* du 29 juillet 1921.

VIDAL DE LA BLACHE et CAMENA D'ALMEIDA. — La France (Cours de géographie).

L'Information (années 1917-1918-1919). — Série d'articles sur le régionalisme économique.

La Revue hebdomadaire (nos 42 du 16 octobre 1920 et suivants). — Les vœux de nos provinces.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41554634_0032

LES

CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES

SPÉCIALES

INTRODUCTION

Ecrire sur l'organisation des circonscriptions administratives à l'heure actuelle, c'est écrire sur le sable.

Le sujet est, en effet, singulièrement mouvant depuis que le Gouvernement, dit d'union nationale, formé à la fin de juillet 1926 sous la présidence de M. Poincaré, a eu le patriotique courage, devant une situation financière et monétaire extrêmement grave, de prendre des initiatives d'économies et de réformes administratives que, depuis l'an VIII, aucun gouvernement antérieur n'avait osé prendre. Nanti d'une délégation législative en vertu de l'article 1^{er} de la loi de finances du 3 août 1926, le Gouvernement a pris

des décrets qui ont modifié la constitution territoriale de certaines circonscriptions et qui ont profondément transformé l'organisation fondamentale de quelques services publics. Et comme il n'y a que le premier pas qui coûte, il est permis de croire, après les nombreux et importants décrets des cinq derniers mois de l'année 1926 (1), que le Gouvernement — celui d'aujourd'hui ou celui de demain — ne s'arrêtera pas à mi-chemin, qu'il continuera son œuvre de simplification de la réglementation administrative, de suppression ou de réduction du nombre de certaines circonscriptions territoriales, de telle sorte que, dans un avenir assez prochain, un profond remaniement de la carte administrative de la France sera accompli.

Nous disons bien qu'il a fallu des nécessités impérieuses d'économies, un budget obéré et un Trésor à peu près vide pour ouvrir la série des réformes administratives. En effet, la question si complexe de la réorganisation de la machine administrative figurait depuis longtemps au premier rang des préoccupations des divers gouvernements qui se sont succédé, mais rien n'avait jamais été fait. C'est ainsi, pour nous en tenir à un passé récent, que le projet de loi de M. Marraud (25 octobre 1921) et les rapports fort intéressants de

(1) Du 20 août au 31 décembre 1926, le Gouvernement a pris 103 décrets-lois. Ces décrets ont été faits sous condition résolutoire, celle-ci devant être accomplie si, dans le délai de trois mois, le Gouvernement n'avait pas demandé la ratification aux Chambres.

M. Hennessy (6 février 1918) et de M. Bellet (14 juin 1923), concernant plusieurs projets ou propositions de loi portant organisation des régions administratives, n'ont pas même eu l'honneur de la discussion devant les Chambres. Bref, la cellule des régions administratives n'a jamais pu éclore de sa chrysalide.

Bien avant la guerre, l'idée de la réorganisation territoriale de la France s'était manifestée à plusieurs reprises; pendant la guerre même, surtout à partir de 1916, et après la guerre jusqu'en 1923, la question de la réforme administrative fut reprise sous toutes les formes, et en particulier sous la forme d'organisation de nouvelles circonscriptions plus vastes que le département ⁽²⁾, de suppression ou de transformation des circonscriptions existantes; à cet effet, de nombreux projets furent mis en avant : projets et propositions de loi dus à l'initiative gouvernementale et parlementaire, et aussi projets dus à l'initiative privée.

Dans les années qui suivirent immédiatement la guerre, la discussion du budget aux Chambres fournissait souvent l'occasion de parler de la réforme administrative ⁽³⁾, et les déclarations ministérielles, à cha-

(2) Voir interpellation de M. Peytral, député, au ministre de l'Intérieur « pour faire rentrer dans le cadre d'une réforme administrative la division de la France en régions, poursuivie par le ministre du Commerce (18 octobre 1918)

(3) Nous citerons en particulier la discussion du projet de loi ayant pour objet la création de nouvelles ressources fiscales (Chambre des députés, séance du 5 février 1924).

que changement de cabinet, contenaient toujours une allusion plus ou moins directe à la réforme administrative. Quand la déclaration ministérielle était muette sur ce point, un discours politique y suppléait. C'est ainsi que, à l'occasion de l'inauguration de l'Exposition internationale de la houille blanche à Grenoble, en mai 1925, M. Painlevé, président du Conseil des ministres, disait : « Nous réaliserons la réforme administrative et l'unification des règles intérieures de nos administrations en plein accord avec les usagers, les chefs de service et les fonctionnaires. »

A partir de 1923, la question perdit du terrain ou plutôt fut reléguée au second plan; les questions extérieures d'abord, puis la question financière (assainissement des finances et crise des changes) occupèrent le monde officiel et non officiel. Mais cette question de la réforme administrative devait inévitablement revenir sur le tapis, soit sous la poussée des progrès de toutes sortes, et en particulier des moyens modernes de correspondance et de déplacement, soit sous la nécessité de réduire les dépenses des services publics. C'est cette dernière considération qui a été la cause directe et immédiate des transformations auxquelles nous assistons.

Nous n'avons pas l'intention, dans ce travail, d'évoquer toute la question de la réforme administrative : c'est un champ trop vaste à parcourir. D'ailleurs, tout semble avoir été dit sur ce sujet depuis le jour où la

France a été divisée en départements par la Constituante, au point que — comme l'écrivait La Bruyère en tête de ses *Caractères* — « Il ne reste plus qu'à glaner entre les anciens et les habiles des modernes ».

Notre but est bien plus modeste.

Ayant remarqué que, dans presque tous les projets de réorganisation administrative, le Gouvernement et le Parlement se sont efforcés de faire prédominer le caractère régional ⁽⁴⁾ et que le décret du 5 novembre 1926 sur la décentralisation et la déconcentration ne laisse aucun doute sur la constitution future de la région administrative, nous avons pensé qu'il serait peut-être intéressant de faire l'histoire de la formation territoriale des diverses administrations qui possèdent déjà la région, telles que la justice, l'instruction publique, etc.

Nous étudierons donc les circonscriptions administratives autres que celles qui dépendent du ministère de l'Intérieur, et que nous appelons « circonscriptions administratives spéciales » par opposition au département, arrondissement, canton et commune, qui forment les circonscriptions administratives générales.

Nous examinerons seulement l'assiette territoriale de chacune d'elles et, accessoirement, l'organisation intérieure du service, laissant de côté son fonctionnement ainsi que les attributions des divers personnels; che-

(4) Le décret du 6 septembre 1926 a régionalisé les conseils de préfecture.

min faisant, nous indiquerons quelques-uns des principaux projets de modification territoriale.

Bref, nous limiterons notre étude au point de vue géographique des circonscriptions administratives spéciales de la France métropolitaine, persuadé que, lorsqu'il s'agit de la réorganisation administrative de la France, le côté géographique est d'une importance capitale. Sans aller jusqu'à dire, comme le prétendent certains géographes, que la géographie est « toute la science », il faut avouer que connaître la géographie de son pays, c'est en connaître l'histoire et les institutions.

Après quelques généralités sur les circonscriptions administratives, nous passerons en revue les diverses circonscriptions administratives spéciales : celles qui dépendent des ministères de la Justice, de l'Instruction publique et de la Guerre, qui sont les trois plus importantes, feront chacune l'objet d'un paragraphe, et, dans un quatrième paragraphe, nous grouperons sous la dénomination « Autres circonscriptions » toutes celles qui dépendent des autres ministères.

Nous terminerons notre étude en exposant à grands traits quelle pourrait être, à notre sens, au point de vue administratif, la réorganisation territoriale de la France nouvelle.

CHAPITRE PREMIER

GENERALITES SUR LES CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES

C'est par le fonctionnement des services publics que l'Administration assure la vie quotidienne de l'Etat; cette Administration suppose des organismes de direction, d'impulsion et de contrôle placés auprès des ministres et des agents d'exécution répartis sur l'ensemble du territoire. Les premiers forment l'Administration centrale; les seconds forment les services extérieurs.

Tandis que l'Administration centrale étend son action sur l'ensemble du territoire français, l'Administration locale comprend les organes et les agents administratifs dont l'action ne s'étend que sur une partie déterminée du territoire national dans la métropole ou aux colonies.

Tous les pays sont divisés en circonscriptions administratives ayant chacune une administration dont la compétence est déterminée. Quel que soit le service public qu'il s'agit d'exécuter, l'Administration se sert de circonscriptions territoriales d'une façon uniforme; l'autorité, partie du centre, se répand sur toute la

France à l'aide de divisions géographiques, échelons successifs destinés à la mettre en rapport avec les administrés.

Cette division en circonscriptions est indispensable en raison de l'étendue du territoire, du chiffre important de la population et aussi de la complexité des différents services. Il n'y a guère que des Etats imperceptibles, comme les Républiques de San-Marin et d'Andorre et la Principauté de Monaco, où des circonscriptions administratives ne s'imposent pas ⁽¹⁾:

Il faut donc des divisions du territoire pour administrer un grand pays. C'est l'intérêt des administrés eux-mêmes, parce que l'administration sera d'autant plus heureuse que les administrateurs seront près.

La France est divisée en circonscriptions administratives, et celles-ci sont de deux sortes : les générales pour l'administration générale du pays et celles qui ne sont pas générales, et que nous appelons les circonscriptions administratives spéciales.

Les circonscriptions administratives générales sont les départements, les arrondissements, les cantons et les communes. Tandis que les départements, les arrondissements ⁽²⁾ et les communes sont à la fois des unités

(1) Il convient de remarquer que même ces Etats minuscules ont des divisions territoriales pour l'administration; San-Marin et Andorre comprennent plusieurs communes ou paroisses, et Monaco est divisée en trois communes : Monaco, La Condamine et Monte-Carlo.

(2) L'arrondissement n'est pas une unité administrative à propre-

administratives et des circonscriptions territoriales (3), les cantons sont de simples divisions territoriales n'ayant pas — jusqu'ici du moins — d'administration (4). Les divisions territoriales formées par les cantons servent seulement de circonscriptions électorales et de secteurs pour le recrutement militaire; elles servent aussi à déterminer la compétence territoriale des juges de paix.

Ces divisions de l'Administration générale sont encore aujourd'hui celles qu'a opérées la Constituante, légèrement retouchées par Napoléon.

En faisant disparaître les anciennes divisions du territoire français par la création des départements, le législateur de 1789 se proposait de réaliser complètement l'unification et la centralisation de la France.

A la fin de l'ancien régime, l'organisation administrative était très complexe et assez variable, suivant les régions. Les trois principales divisions territoriales étaient les généralités ou intendances, les gouverne-

ment parler; en effet, l'administration de l'arrondissement, ne se suffisant pas à elle-même, est absorbée par celle du département.

(3) Le département et la commune sont en outre des personnes morales. La personnalité morale a été attribuée au département en 1811 et reconnue formellement par la loi du 10 mai 1838.

(4) La section de commune n'est pas une circonscription administrative ni une unité administrative, mais seulement une personne morale. Elle n'est, en effet, qu'un groupe d'habitants ayant dans la commune des droits particuliers.

Un syndicat de communes n'est pas non plus une circonscription administrative, mais seulement une personne morale, un établissement public jouissant de pouvoirs propres.

ments militaires et les diocèses ⁽⁵⁾. Les limites de ces circonscriptions, nées à des périodes différentes de l'histoire, ne concordaient pas, mais s'enchevêtraient de façon fortuite et artificielle. Bien plus, les diverses circonscriptions avaient des limites imprécises que compliquaient de nombreuses enclaves. Certaines d'entre elles se pénétraient de la façon la plus capricieuse, se superposaient et présentaient, en outre, la plus grande inégalité dans leurs surfaces. C'est ainsi que le ressort du Parlement de Paris englobait le tiers de la France; il avait 10.000.000 de justiciables, tandis que le Parlement de Pau n'en comptait que 80.000.

Les provinces étaient de simples unités géographiques, n'ayant pas d'existence officielle; elles n'ont jamais été des divisions administratives. En 1789, l'expression « les provinces de France » ne correspondait plus à rien de réel ou, plutôt, à rien de fixe. Tantôt, on voulait désigner toute la partie du royaume autre que la région parisienne; tantôt des régions dont il ne restait qu'un nom historique; plus fréquemment une des divisions réellement existantes : diocèses, gouvernements, généralités, bailliages ⁽⁶⁾.

(5) Il y avait 34 généralités, 41 gouvernements militaires (32 grands et 9 petits), 18 archevêchés et 121 évêchés.

(6) « Le royaume, écrivait Thouret, le 29 septembre 1789 dans son rapport au nom du Comité de Constitution, est divisé en autant de divisions différentes qu'il y a de diverses espèces de régimes et de pouvoirs; en diocèses, sous le rapport ecclésiastique; en gouverne-

Les divisions administratives de la France ont été constituées à partir du xvi^e siècle sous le nom de généralités créées sous Henri II comme circonscriptions financières. Puis, lorsque Richelieu eut créé les intendants, création confirmée par Louis XIV, il y eut un intendant dans chaque généralité, comme il y a actuellement un préfet dans chaque département. Au-dessous de l'intendant, il y avait des subdélégués, comme il y actuellement des sous-préfets. Il ne faut pas confondre les intendants avec les gouverneurs des provinces; ceux-ci étaient des militaires qui avaient exceptionnellement quelques attributions d'ordre administratif, tandis que les intendants étaient des fonctionnaires purement administratifs.

La généralité devint la division de l'ancien régime; elle était le cadre de l'Administration civile, la circonscription pour l'Administration générale. Tracée pour le jeu des organes de l'Etat qui se formait, la généralité ne correspondait à aucune réalité politique, géographique, ethnique ou sociale; elle groupait en un cadre artificiel les régions les plus diverses et les renfermait dans une circonscription parfois mal arrondie et mal appropriée aux nécessités de l'administration. Dans certains endroits, la généralité correspondait à la province, mais rarement : ainsi, l'Aunis et la Sain-

ments, sous le rapport militaire; en généralités, sous le rapport administratif; en bailliages, sous le rapport judiciaire. »

tonge formaient deux provinces et une seule généralité (la généralité de La Rochelle); par contre, le Languedoc formait une seule province et deux généralités, le Haut-Languedoc et le Bas-Languedoc (généralité de Toulouse et généralité de Montpellier). La Normandie était dépecée en trois morceaux : généralité de Rouen, généralité de Caen, généralité d'Alençon, tandis que la généralité de Limoges comprenait le Limousin et la plus grande partie de l'Angoumois, associant ainsi deux régions fort distinctes.

En résumé, les divisions territoriales de l'ancien régime étaient assez artificielles; seules les circonscriptions communales ne l'étaient pas. En effet, les lois de 1789 vinrent décider que toutes les agglomérations urbaines ou rurales (villes, bourgs, paroisses) étaient reconnues comme des unités administratives et recevaient le nom de communes municipales. Sur ce point, les lois de la Révolution ne faisaient que sanctionner ce qui existait historiquement.

La Constituante prit pour base de la division nouvelle les anciennes provinces : chacune d'elles fut découpée en un certain nombre de départements, dont chacun, d'étendue à peu près égale, reçut un nom emprunté aux rivières et aux fleuves qui arrosaient la région ou à des chaînes de montagnes ou bien tiré de sa situation géographique ou de sa configuration particulière.

Chaque département fut divisé en un certain nombre

de districts qui, supprimés par la Constitution de l'an III, reparurent dans la loi du 28 pluviôse an VIII, un peu moins nombreux, donc un peu plus vastes, sous le nom d'arrondissements (7).

Chaque arrondissement contient un certain nombre de cantons, et un canton comprend, en général, plusieurs communes.

Le nombre de ces diverses divisions a varié naturellement avec les modifications du territoire français, par exemple, en 1860, 1871, 1919.

Actuellement, la France métropolitaine comprend 90 départements, y compris la Corse, le territoire de Belfort et les trois départements formés par l'Alsace et la Lorraine désannexées.

Le nombre des communes s'élève à 37.984, réparties en 3.024 cantons et 279 arrondissements (après la suppression de 106 arrondissements effectuée par le décret du 10 septembre 1926).

*
* *

Nous ouvrons une parenthèse pour dire quelques mots de l'organisation administrative de l'Alsace-Lorraine avant la guerre et des colonies françaises.

(7) La Constituante partagea la France en 83 départements divisés en 534 districts (lois des 22 décembre 1789-13 janvier 1790).

La loi du 28 pluviôse an VIII partagea la France en 89 départements et 373 arrondissements (soit 89 préfectures et 284 sous-préfectures).

Avant la guerre, l'Alsace-Lorraine se trouvait divisée administrativement comme la France. Elle comprenait trois districts (Basse-Alsace, Haute-Alsace, Lorraine) munis d'un conseil général (*bezirkstag*) élu au suffrage universel pour neuf ans et administrés par un préfet (*bezirkspräsident*). Les districts (*bezirke*) étaient divisés en cercles (*kreis*), cantons et communes, le canton n'étant, comme en France, qu'une simple division administrative. Le cercle ou *kreis* était administré par le *kreisdirektor* ou sous-préfet, assisté par un Conseil (*kreistag*), aidé et suppléé au besoin par un « assesseur ».

L'Administration allemande avait réduit de moitié le territoire des anciens arrondissements français, doublant ainsi le nombre des sous-préfets; elle permettait de ce fait à ces fonctionnaires de mieux surveiller les communes situées sur le territoire de leur juridiction.

Le *kreis* comprenait, en général, quatre cantons ou cinq tout au plus. Quant aux communes, elles étaient divisées par la législation municipale allemande en grandes et en petites communes; les grandes communes étaient celles qui comptaient au moins 25.000 habitants. A cette distinction correspondait la manière dont les maires étaient nommés. En résumé, dans l'organisation allemande, le cercle et la commune étaient les circonscriptions administratives dominantes.

Un projet de loi relatif au régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine, déposé par le Gouvernement

le 29 juillet 1919, fut discuté et voté par le Parlement en octobre 1919 et devint la loi du 17 octobre 1919 (8). Au point de vue administratif, les circonscriptions administratives et leurs limites territoriales furent maintenues. Les districts de Basse-Alsace, de Haute-Alsace et de Lorraine formèrent respectivement les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. La dénomination d'arrondissements fut substituée à celle de cercles. Les conseils généraux et les conseils d'arrondissement des nouveaux départements devaient être constitués suivant les lois électorales françaises. La législation départementale française (loi du 10 août

(8) Le retour de l'Alsace-Lorraine dans le giron de la patrie fournit l'occasion à de nombreux publicistes, défenseurs de l'idée régionaliste, de demander une complète réorganisation du régime administratif français. D'après eux, l'Alsace-Lorraine, jouissant avant 1914 d'une certaine autonomie politique et surtout administrative, pouvait et devait devenir le type, l'exemple et le point de départ des réalisations régionalistes, en France. Son organisation administrative était appelée à devenir le prototype de la décentralisation et de la réorganisation de la France entière.

Cette idée était la conclusion du rapport de M. Bonnevey sur le projet de loi relatif au régime transitoire de l'Alsace-Lorraine. M. Bonnevey, au nom de la Commission départementale et communale, s'exprimait ainsi :

« Ou bien le commissariat général, avec ses annexes administratives, devra être considéré comme un organisme de liquidation de l'ancien ministère d'Alsace-Lorraine, liquidation qui pourra, suivant les circonstances, être plus ou moins rapide. Ou bien il pourra, après l'expérience qu'il aura fournie, être introduit dans l'ensemble de la législation française applicable à toutes les parties du territoire. Il peut servir de base d'étude expérimentale, au point de vue administratif et économique, à l'organisation régionale dont on a tant parlé jusqu'ici en France sans aboutir jamais. »

1871 et lois qui l'ont complétée) a été introduite en Alsace-Lorraine par décret du 10 janvier 1921.

La loi du 17 octobre 1919 a été remplacée par la loi du 24 juillet 1925 portant réorganisation du régime administratif des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. Un décret du 21 décembre 1926 a rendu applicables dans ces trois départements certaines dispositions du décret du 5 novembre 1926 relatif à la déconcentration et à la décentralisation administratives.

En ce qui concerne la France coloniale, l'organisation administrative varie suivant les colonies. Seule l'Algérie ⁽⁹⁾, depuis 1848, est divisée en départements. et encore l'organisation de ceux-ci est-elle quelque peu différente des départements français. Comme en France, les départements sont divisés en arrondissements et les arrondissements en communes. Il n'y a pas de conseils d'arrondissement. Le canton n'existe qu'au point de vue judiciaire et correspond au ressort d'une justice de paix; pour les opérations électorales, au lieu du canton de France, on emploie en Algérie la circonscription, dont le chef-lieu et la composition sont déterminés par un arrêté du gouverneur général, en tenant compte du chiffre de la population et de la superficie du territoire.

(9) L'Algérie est la seule de nos colonies qui relève du ministère de l'Intérieur. Toutes les autres colonies dépendent du ministère des Colonies tandis que les pays de protectorat dépendent du ministère des Affaires étrangères.

Le département algérien comprend deux sortes de communes : les communes de plein exercice, dont l'organisation est, en principe, semblable à celle des communes de France, et les communes mixtes, à la création et à l'organisation desquelles il est pourvu par des arrêtés du gouverneur général, délibérés en conseil de gouvernement : c'est donc une création arbitraire du pouvoir administratif ⁽¹⁰⁾. La commune mixte est celle où la population européenne n'est pas encore en nombre suffisant pour être constituée en commune de plein exercice. Elle comprend des centres de population renfermant à la fois des Européens et des indigènes ainsi que des territoires contenant un certain nombre de douars, ou fraction de tribus. Le territoire d'une commune mixte est, en général, très étendu; nous avons habité pendant près de deux années une commune mixte comprenant sept centres de population distants de 15 kilomètres environ l'un de l'autre, ainsi que de nombreux douars fort éloignés de chaque centre.

Dans chacune des trois provinces d'Algérie, il convient de distinguer le territoire civil et le territoire militaire. L'organisation administrative que nous venons de décrire sommairement est celle du territoire civil.

Le territoire militaire comprend, ou plutôt compre-

(10) D'après le dénombrement de 1926, il y a dans les trois départements algériens 17 arrondissements, 296 communes de plein exercice et 78 communes mixtes.

nait, dans les Hauts Plateaux et sur le versant saharien, des communes mixtes et des communes indigènes très peu nombreuses les unes et les autres. Les premières sont celles où habitent un petit nombre d'Européens; les secondes celles où n'habite aucun Européen.

Les bornes du territoire militaire ont reculé sans cesse et ont fini par se confondre récemment avec les limites des territoires du Sud⁽¹¹⁾. En effet, l'Algérie proprement dite, comprenant les territoires du Nord, a été séparée des territoires du Sud par la loi du 24 décembre 1902. L'organisation générale des territoires du Sud a été réglée par les décrets du 14 août et du 12 décembre 1905 qui ont déterminé les cercles et annexes composant chacun des territoires d'Aïn-Sefra, des oasis sahariennes, de Ghardaia et de Tougourt⁽¹²⁾.

Si l'Algérie est la seule de nos colonies actuellement divisée en départements, nous devons mentionner qu'il a été question à plusieurs reprises de transformer en départements français nos vieilles colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion. En ce sens, une proposition de loi a été déposée le 25 jan-

(11) D'après le dénombrement de 1926, il n'y a plus, en territoire militaire, de communes mixtes ni de communes indigènes. Elles ont été englobées dans les territoires du Sud qui comprennent 7 communes mixtes et 5 communes indigènes.

(12) Le décret du 12 décembre 1905 a été modifié par les décrets du 10 avril 1907, du 23 septembre 1909 et du 5 août 1920.

vier 1923 par M. Lemery. Les raisons données par l'honorable député en faveur de cette transformation étaient de plusieurs ordres : d'ordre administratif et juridique, d'ordre politique, d'ordre sentimental et d'ordre international.

Dans cette question de la division de certaines colonies en départements, il y a un précédent : la constitution du 5 fructidor an III. D'après l'article 6, les colonies françaises étaient parties intégrantes de la République et étaient soumises à la même loi constitutionnelle; l'article 7 les divisait toutes en départements.

*
**

Après ces digressions complémentaires, revenons à l'organisation administrative de la France métropolitaine, la seule qui doit nous occuper.

Comme nous l'avons vu, pour faciliter l'action administrative du Gouvernement, le territoire français a été partagé en circonscriptions bien définies. A la tête de chacune d'elles il y a des fonctionnaires soumis hiérarchiquement les uns aux autres, et recevant ainsi, de façon sûre et uniforme, l'impulsion donnée par l'Administration centrale et la communiquant au pays tout entier.

La division en départements, arrondissements, cantons et communes forme la base de notre Administration intérieure; elle constitue l'Administration générale chargée de l'exécution des lois, quel que soit

leur objet, représentant le pouvoir exécutif dans chacune des subdivisions territoriales, elle a la haute main sur tous les agents administratifs : « Le Préfet sera seul chargé de l'administration », dit l'article 2 de la loi du 28 pluviôse an VIII, confirmé par l'article 3 de la loi du 10 août 1871 ⁽¹³⁾.

Mais, en dehors de cette division, on a été obligé pour le fonctionnement de services publics autres que l'Administration générale de créer des circonscriptions plus grandes que le département, reposant pour la plupart sur la division départementale. Ainsi le département est non seulement une circonscription administrative générale, mais il sert encore de base aux divisions spéciales provenant des diverses branches des services publics.

On a donc créé, par le groupement de plusieurs départements suivant les besoins et les ressources qu'ils présentent, de grandes circonscriptions judiciaires, universitaires, militaires, etc. Peu à peu, la plupart des services ont abandonné la circonscription départementale pour lui substituer la division régionale, avec le département comme unité territoriale. Il en a été ainsi :

(13) L'article 3 de la loi du 10 août 1871 a été modifié ainsi qu'il suit par l'article 1 du décret du 5 novembre 1926 :

« Le préfet est le représentant du pouvoir exécutif dans le département. Il y surveille l'exécution des lois et des décisions du Gouvernement. Les chefs des services régionaux et départementaux sont tenus de lui fournir tous renseignements utiles à l'accomplissement de sa mission. »

pour la surveillance et la gestion des forêts; pour la perception des droits de douane; pour l'administration de la marine; pour la surveillance du travail industriel; pour l'administration des postes et télégraphes; pour le contrôle des travaux publics. Ainsi le département, division établie pour l'Administration générale, est débordé à chaque instant par des organisations plus étendues.

A la tête de chaque circonscription spéciale, il y a un agent supérieur de l'ordre technique, qui représente un ministère ou une division du ministère, et ayant sous ses ordres, dans chaque département en général, un agent de l'ordre technique également. C'est ainsi, par exemple, qu'à la tête d'une circonscription académique il y a le recteur, et, dans chaque département composant la circonscription, un inspecteur d'académie.

Pour faire l'étude des circonscriptions administratives spéciales, nous n'avons donc qu'à passer en revue les différents ministères entre lesquels toutes les affaires du pays sont réparties; l'ensemble des affaires rattachées forme le département ministériel dont le ministre est le chef supérieur.

Pendant longtemps, il était admis qu'un ministère pouvait être créé par un simple décret du Président de la République. Il y avait eu des abus : pour faire plaisir à des amis, on allongeait *ad libitum* la liste des portefeuilles (ministères ou sous-secrétariats d'Etat).

C'est pourquoi est intervenu l'article 8 de la loi de finances du 20 juin 1920, qui décide que la répartition des services entre les ministères et la création de nouveaux ministères ne peuvent être effectuées que par une loi formelle. Toutefois un ministère existant peut être supprimé par un simple décret.

Le nombre des ministères a varié suivant les régimes. Fixé à 6 par la loi du 27 avril 1791 ⁽¹⁴⁾, ce chiffre a constamment augmenté : au moment où la guerre a éclaté, il y avait 12 ministères, et, pendant la guerre, exceptionnellement, de nouveaux ministères furent créés, nécessités par la situation : il y eut même des ministres sans portefeuille. Depuis la guerre, le nombre des ministères s'était maintenu élevé jusqu'à la formation du Cabinet Poincaré en juillet 1926, où, par mesure d'économie, tous les sous-secrétariats furent supprimés et les ministères réduits à 13. Ces ministères sont : Justice; Affaires étrangères; Intérieur; Finances; Instruction publique et Beaux-Arts; Travaux publics; Commerce et Industrie; Agriculture; Travail, Hygiène, Assistance et Prévoyance sociales; Guerre; Pensions; Marine; Colonies.

Nous laisserons de côté le ministère de l'Intérieur, dont relèvent toutes les circonscriptions administratives générales, les ministères des Affaires étrangères

(14) Justice, Intérieur, Contributions et Revenus publics; Guerre, Marine, Affaires étrangères.

et des Colonies, qui, de par leur destination, ne comportent aucune circonscription, dans la France continentale du moins, et enfin le ministère des Pensions, qui n'est qu'un ministère occasionnel, conséquence de la guerre.

*
* *

Avant de décrire les circonscriptions administratives spéciales, nous devons examiner un point qui a son intérêt, puisque nous nous cantonnons dans le domaine de la géographie administrative : nous voulons parler des règles relatives aux modifications qui peuvent être apportées aux limites des circonscriptions administratives.

Ces règles ont varié, suivant les divers régimes, depuis la Convention jusqu'à nos jours. Cependant, sous tous les régimes sans exception, la détermination des limites territoriales d'une circonscription administrative, du siège de son administration ainsi que sa dénomination n'a jamais été abandonnée aux volontés locales : le pouvoir central intervient toujours, l'ordre public étant intéressé.

La question des modifications au territoire des diverses circonscriptions administratives est actuellement réglée par les articles 2 à 6 de la loi du 5 avril 1884. Aucune modification ne peut être apportée au territoire d'un département, d'un arrondissement ou d'un canton que par une loi, après avis des conseils géné-

raux intéressés et le Conseil d'Etat entendu. Dans tous les autres cas, c'est-à-dire quand il y a lieu de ne modifier que les limites de deux communes, il est alors statué par un décret, le Conseil d'Etat entendu. Il y a même un cas où le conseil général du département peut statuer seul : c'est quand les communes sont situées dans le même canton et qu'il a adhésion des Conseils municipaux intéressés.

Les modifications au territoire des départements et des arrondissements ne sont pas fréquentes. Une modification importante est celle qui a été apportée par le décret du 10 septembre 1926. Les modifications aux limites des cantons sont moins rares : dans ces derniers temps, on a surtout abusé des modifications à la circonscription territoriale des communes ⁽¹⁵⁾. Il est vrai que la commune, la plus petite des circonscriptions administratives, est celle qui est le plus susceptible de modifications. Celles-ci peuvent consister : soit à réunir plusieurs communes en une seule; soit à distraire une section de commune pour la réunir à une autre commune; soit à ériger en commune distincte une section de commune ou plusieurs sections de communes appartenant à la même commune ou dépendant de communes différentes (même canton); soit à diviser le territoire d'une commune en deux communes distinctes; soit à transférer le chef-lieu d'une commune.

(15) Pendant la période quinquennale 1921-1926, 6 cantons et 27 communes ont été créés; 1 canton et 9 communes ont été supprimés.

Il ne peut être procédé à l'érection d'une commune nouvelle qu'en vertu d'une loi, après avis du conseil général et le Conseil d'Etat entendu (art. 5).

Enfin, comme les personnes, les communes trouvent parfois que leur nom est trop roturier; elles demandent à changer de nom. Ce changement est décidé par décret du Président de la République, sur la demande du conseil municipal, le conseil général consulté et le Conseil d'Etat entendu (art. 2).

Pour les circonscriptions administratives spéciales, nous verrons, au fur et à mesure de leur étude, quelle est l'autorité compétente pour en déterminer ou modifier les limites territoriales.

CHAPITRE II

CIRCONSCRIPTIONS JUDICIAIRES

Au point de vue de la justice, l'ancienne monarchie comprenait une multitude de juridictions dont les limites territoriales étaient fort enchevêtrées. Ces juridictions aussi compliquées que mal définies étaient ecclésiastiques ou séculières. La justice séculière se divisait en justice seigneuriale et en justice royale; la première, suivant son étendue, prenait les qualifications de haute, moyenne et basse justice (1); la seconde était exercée par une foule de tribunaux ordinaires ou spéciaux. A la veille de la Révolution, les tribunaux ordinaires comprenaient 13 parlements (2) et 4 conseils souverains (3); puis, au degré inférieur, il y avait

(1) En fait, les justices seigneuriales, sans être supprimées en droit, avaient cessé de fonctionner au xvi^e siècle.

(2) En dehors du Parlement de Paris, les parlements de province étaient les suivants dans l'ordre de leur institution : les Parlements de Toulouse, Grenoble, Bordeaux, Dijon, Rouen, Aix, Rennes, Pau, Metz, Besançon, Douai, Nancy.

(3) Les conseils souverains étaient des compagnies judiciaires établies aux xvii^e et xviii^e siècles, dans des provinces récemment annexées, pour tenir lieu de parlements et administrer la justice en dernier ressort. Quelques-uns de ces conseils furent érigés en parle-

les présidiaux, les bailliages ou sénéchaussées, les prévôtés royales.

La confusion qui régnait dans les attributions de toutes ces juridictions rendait une réforme nécessaire.

L'Assemblée constituante simplifia l'organisation judiciaire en la mettant en harmonie avec les nouvelles divisions du territoire. En même temps qu'elle posait des principes fondamentaux sur l'administration de la justice, la loi du 24 août 1790 réalisa la suppression de toutes les anciennes juridictions ⁽⁴⁾ et organisa un système nouveau de tribunaux. Pour conformer les divisions judiciaires aux nouvelles divisions administratives de la France, la loi du 24 août 1790 institua dans chaque district un tribunal composé de 3 juges et de 4 suppléants, à qui fut confiée la juridiction civile ⁽⁵⁾; elle établit en outre un juge de paix par canton. Par crainte de faire revivre les anciens parlements, l'Assemblée constituante n'établit pas des tribunaux supérieurs aux tribunaux de districts pour juger de l'appel de leurs jugements. L'appel était porté devant un autre

ments, mais ceux d'Alsace, d'Artois, de Roussillon et de Corse subsistèrent sous ce nom jusqu'en 1790.

(4) Déjà un décret de l'Assemblée nationale, rendu le 3. novembre 1789, avait décidé que les cours suprêmes seraient en vacances permanentes et que les chambres de vacations continueraient seules à rendre la justice.

(5) Les districts étaient plus nombreux et moins étendus que nos arrondissements actuels. Il s'ensuivit que la France fut couverte de petits tribunaux ayant chacun pour ressort une portion à peu près égale de territoire.

tribunal de district que désignaient les parties elles-mêmes d'un commun accord; en cas de désaccord, l'appel était soumis à l'un des sept tribunaux de district le plus voisin.

Au sommet de la hiérarchie judiciaire, l'Assemblée constituante établit le Tribunal de cassation, pour remplacer l'ancien Conseil des parties qui avait disparu avec le Conseil du Roi.

Suspendue pendant la Terreur, cette organisation fut progressivement remise en vigueur dès l'an III. La Constitution du 5 fructidor an III rétablit les justices de paix et le Tribunal de cassation. Ayant supprimé le district comme division administrative, elle supprima en même temps les tribunaux de district qu'elle remplaça par des tribunaux de département comprenant 20 juges au moins et 5 suppléants.

L'appel était organisé, comme sous l'Assemblée constituante, avec l'ancien tribunal de district. Il était porté devant un autre tribunal d'un département voisin; seulement le nombre des tribunaux sur lesquels le choix des parties pouvait s'exercer était ramené de sept à trois.

La suppression du tribunal de district souleva de nombreuses réclamations; elle avait l'inconvénient d'éloigner les justiciables de leurs juges; il ne faut pas, en effet, perdre de vue qu'à cette époque les communications étaient d'une difficulté extrême : un voyage de 30 kilomètres en diligence demandait alors plus de

temps et entraînait plus de frais qu'aujourd'hui un parcours de 100 kilomètres en chemin de fer.

Avec la refonte de l'organisation administrative, le Consulat rétablit, dans chaque arrondissement communal, un tribunal de première instance ⁽⁶⁾ substitué aux tribunaux de département. La justice criminelle était administrée par des tribunaux criminels de département. Ne redoutant plus le danger des parlements, le Premier Consul créa des tribunaux supérieurs ayant un ressort beaucoup plus étendu que le département pour remédier à l'insuffisance du système d'appel aux tribunaux des districts voisins, établi par la Constituante. Le 24 ventôse an VIII, le Tribunat, après une courte discussion, adopta par 54 voix contre 29 le projet de loi sur l'organisation judiciaire dont faisait partie la liste des tribunaux d'appel, et la loi fut, le 27, votée par le Corps législatif à l'énorme majorité de 232 voix contre 41.

D'après l'article 21 du titre III de la loi du 27 ventôse an VIII (18 mars 1800) il était établi 29 tribunaux d'appel dans les lieux ci-après :

Agen, Aix, Ajaccio, Amiens, Angers, Besançon, Bordeaux, Bourges, Bruxelles, Caen, Colmar, Dijon, Douai, Grenoble, Liège, Limoges, Lyon, Metz, Montpellier, Nancy, Nîmes, Orléans, Pau, Paris, Poitiers, Rennes, Riom, Rouen, Toulouse.

(6) Article 6 de la loi du 27 ventôse an VIII sur l'organisation des tribunaux. Suivant leur importance, les tribunaux de première instance comprenaient ou 3, ou 4, ou 7, ou 10 juges.

Le nombre des juges variait de 12 (Ajaccio, Colmar) à 31 (Rennes, Bruxelles). Les tribunaux d'appel composés de 20 à 30 juges étaient divisés en 2 sections; ceux composés de 31 juges étaient divisés en 3 sections. Le tribunal d'appel de Paris était composé de 33 juges et était divisé en 3 sections.

C'est en l'an XII que les tribunaux supérieurs devinrent les cours d'appel (Sénatus-consulte organique du 28 floréal an XII, titre XIV, article 136). Le président prenait dès lors le titre de Premier Président; les vice-Présidents devenaient des Présidents de chambre et le Commissaire de gouvernement était le Procureur général.

En l'an XIII, il fut déjà question de remaniements dans l'organisation de la justice et dans les circonscriptions judiciaires; on parlait de réduire le nombre des cours d'appel à 15 ou 16.

La loi du 20 avril 1810 sur l'organisation de l'ordre judiciaire et l'administration de la justice, ainsi que le décret du 6 juillet de la même année contenant règlement sur l'organisation et le service des cours impériales, des cours d'assises et des cours spéciales vinrent modifier l'organisation judiciaire de l'Empire.

C'est cette dernière législation qui, dans son ensemble, régit encore les cours d'appel.

La loi du 20 avril 1810 les dénommait dorénavant cours impériales; les juges seraient à l'avenir des conseillers, les substituts pour le service des audiences

deviendraient des avocats généraux. L'article 3 de cette loi décidait que les cours impériales siègeraient dans les mêmes villes où les cours d'appel avaient été établies; elles comprendraient dans leur ressort les mêmes départements.

D'après l'article 1^{er} du décret du 6 juillet 1810; la Cour impériale d'Ajaccio serait composée de 20 conseillers. Les cours impériales qui remplaçaient des cours d'appel composées d'une seule section auraient 24 conseillers; celles qui remplaçaient des cours d'appel composées de 2 sections en auraient 30; celle de Rennes en aurait 40 et celle de Paris en aurait 50.

Malgré les très nombreux projets ou propositions de loi sur la réorganisation judiciaire déposés depuis 1810, la limite des ressorts de cour d'appel n'a pas été modifiée dans son ensemble. Si l'on ne tient pas compte des Cours d'appel de Bruxelles et de Liège, qui eurent une existence éphémère, la liste des cours d'appel de la loi du 27 ventôse an VIII est actuellement la même, sauf les trois modifications suivantes : le transfert d'Ajaccio à Bastia du siège de la Cour d'appel, la création du ressort de Chambéry et la suppression de la Cour de Metz.

a) La Cour d'appel de la Corse fut transférée à Bastia par ordonnance royale du 4 mars 1819 dans les circonstances suivantes.

Au temps de la République de Gênes, sous la monarchie française, après la conquête, pendant l'occupa-

tion anglaise, la Corse constituait une province ou un vice-royaume dont la capitale était Bastia, la plus importante ville de l'île.

Quand les provinces de France furent divisées en départements par l'Assemblée constituante, la Corse forma 2 départements : le Golo, chef-lieu Bastia, et le Liamone, chef-lieu Ajaccio. En arrivant au pouvoir, Bonaparte fit de la Corse un seul département, auquel il donna comme chef-lieu son pays natal, Ajaccio. Toutes les directions des services publics furent transférées de Bastia à Ajaccio, qui devint également le siège de la Cour d'appel, lors de l'organisation judiciaire le 18 mars 1800.

Après 1815, le roi Louis XVIII maintint l'organisation de la Corse comme département au point de vue administratif et laissa le chef-lieu à Ajaccio; mais, comme Bastia continuait à être la ville la plus importante, la plus peuplée de l'île, diverses directions de services publics furent ramenées à Bastia, parmi lesquelles la division militaire et la Cour d'appel.

C'est alors qu'intervint l'ordonnance royale du 4 mars 1819.

b) Le ressort de Chambéry fut créé lors de l'annexion de la Savoie à la France. En effet, le 14 juin 1860, la Cour impériale de Chambéry succédait à l'ancienne cour sarde, et, le 23 juin, la loi « portant répartition des territoires de la Savoie et de Nice en ressorts de cours impériales et en départements » consacrait solen-

nellement le maintien de la Cour de Chambéry, en disposant, dans son article 2 : « Les départements de la Savoie et de la Haute-Savoie forment le ressort d'une Cour impériale dont le siège est à Chambéry. » Lors de l'institution par la loi du 27 ventôse an VIII des 29 tribunaux d'appel pour l'ensemble du territoire, Chambéry, qui appartenait alors à la France, ne figurait pas sur la liste des villes appelées à en recevoir le siège. Le département du Mont-Blanc avait été rattaché au tribunal d'appel de Grenoble et le département du Léman à celui de Lyon.

c) La Cour d'appel de Metz fut supprimée par la loi du 25 mars 1872. Elle étendait sa juridiction sur les départements de la Moselle et des Ardennes. Un arrêté du 27 mars 1871 avait transféré provisoirement à Charleville le siège de la Cour de Metz; à la suite du traité de Francfort, la portion demeurée française du ressort de la Cour de Metz fut réunie à la Cour d'appel de Nancy.

Au lieu de supprimer la Cour d'appel de Metz, on avait proposé de la remplacer par une nouvelle cour établie à Reims, dont le ressort comprendrait les départements de la Marne et des Ardennes, ou bien encore de la conserver en laissant le siège à Charleville.

Depuis le retour de l'Alsace-Lorraine à la France, le nouveau département de la Moselle est compris dans le ressort de la Cour d'appel de Colmar; en raison de la grande distance qui sépare la partie la plus impor-

tante de ce département du siège de la Cour d'appel de Colmar, un projet de loi a été dernièrement déposé pour rattacher le département de la Moselle au ressort judiciaire de la Cour d'appel de Nancy. Ce rattachement serait effectué par la création à la Cour d'appel de Nancy d'une nouvelle et troisième chambre dont le siège serait à Metz (7).

Quant à la Cour d'appel de Colmar, elle a été rétablie immédiatement après l'armistice, d'abord sous la désignation de « Tribunal supérieur », ensuite sous celle de « Cour d'appel ». Cette cour n'avait pas été supprimée après 1870; les Allemands l'avaient baptisée d'abord « Appellationsgerichtshof », ensuite « Oberlandsgericht » (8).

Actuellement, le ressort de la Cour d'appel de Colmar s'étend aux départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle et comprend 6 tribunaux de première instance (9), constitués par les anciens tribu-

(7) Projet de loi portant rattachement du département de la Moselle au ressort judiciaire de la Cour d'appel de Nancy présenté par M. Aristide Briand, président du Conseil, ministre des Affaires étrangères, par M. Pierre Laval, garde des sceaux, ministre de la Justice, et par M. Raoul Péret, ministre des Finances (3 avril 1926).

(8) L'organisation judiciaire de l'Alsace-Lorraine était soumise au jour de l'armistice à la loi allemande du 27 janvier 1877; l'œuvre entreprise en 1919 a été achevée par la loi du 25 juillet 1923 qui a placé effectivement tous les services judiciaires des trois départements reconquis sous l'autorité directe du garde des sceaux.

(9) Soit 4 tribunaux de première classe : Metz, Strasbourg, Colmar et Mulhouse, et 2 tribunaux de deuxième classe : Sarreguemines et Saverne.

naux régionaux dont la compétence territoriale n'a subi aucune modification, et 79 tribunaux cantonaux, anciennement de bailliage.

Le territoire de Belfort est rattaché, depuis la loi du 17 avril 1871, au point de vue judiciaire, à la Cour d'appel de Besançon, et pour le service des assises au département de la Haute-Saône. Une proposition de loi tendant à la création d'une Cour d'assises à Belfort, adoptée par la Chambre des députés, le 12 février 1924, a été repoussée par le Sénat à la séance du 10 février 1925. Faisant suite à la réforme judiciaire, un décret du 24 septembre 1926 précise que la situation de Belfort n'est pas changée, c'est-à-dire que les affaires d'assises du territoire de Belfort continueront, à l'avenir, à être jugées à Vesoul.

Bien qu'aucun projet n'ait abouti à la réduction du nombre des ressorts de cours d'appel, signalons néanmoins quelques-uns des projets de ces dernières années. C'est d'abord, en 1870, un décret du Gouvernement provisoire qui, le 4 septembre, nomma une commission composée de 44 membres pour dresser tout un plan de réorganisation judiciaire; cette commission proposa de réduire les cours d'appel à 49.

Dans la discussion du budget général de l'exercice 1873, M. de Jouvenel avait demandé la suppression de 10 cours d'appel. L'amendement de M. de Jouvenel fut rejeté. Comme il l'a dit lui-même, il ne l'avait présenté que pour appeler l'attention de l'assemblée et

celle du Gouvernement sur la nécessité d'apporter des modifications à l'organisation de la magistrature.

En 1876, M. Jules Favre, en vue d'augmenter les traitements de la magistrature, demandait la réduction des cours d'appel à 18.

En 1882, la proposition de loi Martin-Feuillée supprimait nominalement 8 cours d'appel. Moins radical, le projet de loi déposé par le garde des sceaux Humbert permettait simplement de supprimer les cours qui avaient rendu moins de 200 arrêts contradictoires en moyenne pendant les cinq dernières années, le nombre des suppressions ne pouvant pourtant dépasser 7.

Les projets les plus récents concernant la réorganisation judiciaire semblent ignorer complètement les cours d'appel; seul le projet Ignâce demande la suppression des cours d'appel « au rôle desquelles le nombre des affaires civiles ou commerciales inscrites pendant l'année 1913 a été inférieur à 400 ».

Enfin, la commission Marin ⁽¹⁰⁾ propose la réduction du nombre des cours d'appel par la suppression des Cours d'Agen, Angers, Bastia, Besançon, Bourges et Chambéry, dont les ressorts seraient rattachés aux cours d'appel voisines. Le ressort de la Cour d'Agen serait rattaché aux Cours de Bordeaux, Limoges et Pau; celui de la Cour d'Angers, aux Cours de Caen et

(10) Commission des réformes instituée par le décret du 3 août 1922, sous la présidence de M. Louis Marin, député. Elle a publié son premier rapport le 3 novembre 1923.

de Poitiers; la Cour d'Aix aurait juridiction sur la Corse; les ressorts des Cours de Chambéry, Besançon et Bourges seraient respectivement rattachés aux Cours de Grenoble, Dijon et Orléans.

Bref, les projets ou propositions qui, avant et pendant la guerre, ont été transformés en lois ont eu pour unique résultat soit une réduction, soit une augmentation du nombre des chambres ou des conseillers de cour d'appel; il n'a pas été touché au nombre des ressorts de la France continentale.

La loi du 28 avril 1919, qui a modifié la loi du 30 août 1883 ⁽¹¹⁾, détermine à son tableau A la composition des cours d'appel. Ont seulement une chambre les Cours d'appel de Bastia, Angers, Bourges, Chambéry, Limoges, Orléans, Pau, Agen; ont deux chambres les Cours d'appel de Besançon, Dijon, Grenoble, Poitiers, Amiens, Caen, Nancy, Nîmes, Riom, Toulouse; ont trois chambres les Cours d'appel de Bordeaux, Montpellier, Rouen, Rennes; ont quatre chambres les Cours d'appel d'Aix, Douai, Lyon. La Cour d'appel de Paris à dix chambres. La cour d'appel de Colmar a deux chambres civiles, une chambre des appels correctionnels et une chambre des mises en accusation.

Depuis 1919, dans les différents projets de réforme judiciaire, on a poursuivi la réduction du nombre des

(11) La loi du 30 août 1883. avait supprimé toute distinction de classe parmi les cours d'appel; elles étaient toutes assimilées, hors celle de Paris.

conseillers pour avoir la possibilité, avec l'économie qui devait en résulter, d'augmenter sur certains points du territoire, dans certains ressorts encombrés, les moyens de jugement par la création de chambres nouvelles. C'est ainsi que, lors de la discussion du budget de la justice à la Chambre des députés, aussi bien en novembre 1924 qu'en décembre 1925, on a été d'accord pour reconnaître la nécessité de créer dans 6 cours au moins une chambre supplémentaire ⁽¹²⁾.

La France continentale, est, en définitive, actuellement divisée en 27 ressorts de cours d'appel dont le siège est dans les villes ci-après : Agen, Aix, Amiens, Angers, Bastia, Besançon, Bordeaux, Bourges, Caen, Chambéry, Colmar, Dijon, Douai, Grenoble, Limoges, Lyon, Montpellier, Nancy, Nîmes, Orléans, Paris, Pau, Poitiers, Rennes, Riom, Rouen, Toulouse. Chaque ressort comprend un certain nombre de départements, de 1 (Bastia) à 7 (Paris).

*
* *

Jusqu'en septembre 1926, les ressorts des cours d'appel se divisaient en arrondissements; dans chacun d'eux se trouvait un tribunal de première instance ⁽¹³⁾, sauf exception pour le département de la Seine qui ne possédait qu'un tribunal de première instance, siégeant

(12) Dans les Cours de Paris, Douai, Aix, Lyon, Montpellier, Bordeaux.

(13) Le tribunal de première instance était au chef-lieu de l'arrondissement sauf quelques exceptions.

au chef-lieu du département, exception justifiée par le peu d'étendue de la circonscription.

Ainsi, l'organisation judiciaire cadrerait exactement avec les subdivisions administratives ⁽¹⁴⁾.

Depuis longtemps, de nombreux projets avaient demandé la réduction ou la suppression radicale des tribunaux d'arrondissement; en effet, la réforme judiciaire a été promise par tous les partis et par tous les gouvernements qui se sont succédé. Mais comme les sous-préfets, dont la suppression était toujours à l'ordre du jour des assemblées parlementaires, les tribunaux d'arrondissement avaient résisté à toutes les tempêtes jusqu'en septembre 1926.

Depuis la loi du 30 août 1883 jusqu'à celle du 28 avril 1919, près de 200 projets ou propositions de loi ont été déposés, sans qu'aucun ait jamais abouti. La loi du 28 avril 1919 s'était bornée à consentir la suppression de plus de 400 postes de magistrats dans les tribunaux de première instance; elle avait laissé subsister tous les tribunaux existants. Il est vrai que, dans l'esprit même de ses auteurs, cette loi n'était qu'une étape, destinée à préparer une réforme plus complète; en la votant, la Chambre avait manifesté le désir de conserver les tribunaux d'arrondissement.

La loi du 28 avril 1919 avait réparti en trois classes

(14) Nous ne parlons pas de l'Alsace-Lorraine qui a conservé provisoirement son organisation judiciaire.

les tribunaux d'arrondissement, celui de la Seine excepté.

La première classe comprenait les tribunaux siégeant soit dans les villes d'au moins 80.000 habitants, soit dans celles d'au moins 40.000 habitants, lorsque la population totale de l'arrondissement atteignait 200.000 habitants. La deuxième classe comprenait les tribunaux siégeant soit dans les villes d'au moins 20.000 habitants, soit dans celles d'au moins 10.000 habitants, lorsque la population totale de l'arrondissement atteignait 120.000 habitants. La troisième classe comprenait les tribunaux siégeant soit dans les villes de moins de 20.000 habitants, soit dans les arrondissements de plus de 120.000 habitants dont le chef-lieu ne dépassait pas 10.000 habitants, soit dans les arrondissements de moins de 120.000 habitants ⁽¹⁵⁾.

Ainsi pour la détermination de la classe, la loi de 1919 prenait pour base non seulement la population du chef-lieu, mais encore celle de l'arrondissement. C'était là un progrès sur la loi de 1883 qui avait classé les tribunaux seulement d'après la population du chef-lieu d'arrondissement.

Depuis 1919, l'initiative parlementaire avait persévéré dans la recherche d'un système d'organisation judiciaire mieux en rapport avec les données de la

(15) Dans ces conditions, la France continentale comprenait : 27 tribunaux de première classe, 83 de deuxième classe et 248 de troisième classe.

démographie, avec la répartition de la population sur le territoire de notre pays.

Le projet de loi déposé par M. Lhopiteau (18 mai 1920) ne visait pas à une réforme d'ensemble; il prévoyait seulement la suppression des tribunaux ne jugeant qu'un très petit nombre d'affaires et le rattachement de ces tribunaux aux juridictions voisines. Cette suppression devait être opérée par décret rendu après avis du Conseil d'Etat, en tenant compte dans la mesure du possible des moyens de communication.

Dans sa proposition de loi, déposée le 8 juin 1920, M. Ignace supprimait les tribunaux d'arrondissement et y substituait des tribunaux départementaux, dont l'importance était déterminée par le chiffre de la population. Mais il créait, dans le département, des circonscriptions judiciaires, à raison de deux arrondissements au moins par circonscription, aux chefs-lieux desquelles seraient détachés en résidence fixe un juge et un substitut. Il instituait en outre un juge « balladeur » qui, résidant au chef-lieu du département, aurait été chargé de tenir, à dates fixes, aux chefs-lieux des circonscriptions judiciaires, des audiences correctionnelles où il aurait siégé comme juge unique.

Le projet de loi Bonneval (18 octobre 1921) poussait plus loin la réforme; il supprimait tous les tribunaux d'arrondissement; il y aurait eu dans chaque département un seul tribunal de première instance, établi en principe au chef-lieu du département ou ex-

ceptionnellement dans une ville plus importante ou plus facilement accessible au point de vue des communications. Néanmoins, dans les départements très étendus ou très peuplés, afin d'éviter la pléthore des affaires, le tribunal aurait été divisé en sections ayant chacune un siège et un ressort distincts (16). Chaque tribunal ou chaque section aurait eu un personnel suffisant pour assurer le service par ses propres moyens; la composition de ce personnel était établie en tenant compte non seulement de la population, mais aussi du nombre des instances. D'après ces règles, les tribunaux auraient continué à être divisés en 3 classes.

La proposition de loi Maulion, Paul Reynaud, Saget..., etc. (24 janvier 1922) s'inspirait des dispositions de la loi du 28 avril 1919 concernant le binage des justices de paix et décidait « qu'il serait procédé au rattachement d'un certain nombre de tribunaux de première instance sans qu'il puisse en affecter moins de 100, ni plus de 150 ». Pour opérer ce rattachement on devait tenir compte des facilités de communication et de l'activité judiciaire du tribunal.

Dans son rapport fait au nom de la commission de législation civile et criminelle (25 janvier 1924),

(16) Il y aurait eu deux sections dans les départements de l'Aisne, des Bouches-du-Rhône, du Finistère, de la Loire-Inférieure, du Pas-de-Calais, de la Saône-et-Loire, de la Seine-Inférieure, de la Seine-et-Oise et quatre sections dans le département du Nord.

Les tribunaux de la Seine et de l'Algérie auraient gardé leur organisation actuelle.

M. Raynaldy, député, après avoir repoussé les diverses solutions des auteurs de propositions de loi préconisait le système suivant : suppression des tribunaux insuffisamment occupés et rattachement de leur circonscription à un ou plusieurs des tribunaux voisins, que ces tribunaux appartenissent ou non au même département que le tribunal supprimé. Ainsi, un arrondissement dont le tribunal était supprimé aurait vu ses cantons attribués les uns à un et les autres à un autre tribunal. Les éléments d'appréciation pour la suppression auraient été au nombre de trois : le nombre des affaires plaidées et jugées, la situation géographique de l'arrondissement, c'est-à-dire la distance des communes qui le composent au tribunal de rattachement, et enfin les facilités de communication. Pour statuer sur les demandes de suppression, le territoire français aurait été divisé en 5 régions comprenant un certain nombre de ressorts de cours d'appel; la décision aurait été prise par une commission composée de conseillers à la Cour de cassation, des président et procureur général des cours comprises dans la région.

La commission Marin, dans son rapport du 3 novembre 1923, préconisait la suppression des tribunaux d'arrondissement et leur remplacement par un tribunal départemental, avec maintien, provisoire du moins, d'un certain nombre de tribunaux importants comme sections du tribunal départemental. L'organisation nouvelle des tribunaux de première instance aurait

compris, en dehors du tribunal de Paris, 35 tribunaux de première classe, 33 tribunaux de deuxième classe et 18 tribunaux de troisième classe (17). Le tribunal siégeait au chef-lieu du département, sauf pour les départements de la Manche, Saône-et-Loire, Marne, Charente-Inférieure, Var, Orne, Corse, Ardennes et Meuse où il aurait siégé à Coutances, Châlon-sur-Saône, Reims, Saintes, Toulon, Argentan, Bastia, Charleville et Saint-Mihiel.

Les propositions de la commission furent reprises par M. Louis Marin lui-même dans une proposition de loi sur la départementalisation des tribunaux de première instance (2 juillet 1926). Dans l'exposé des motifs, M. Marin s'élevait contre le simple rattachement des tribunaux insuffisamment occupés, qui était la tendance la plus générale des projets antérieurs. Il prévoyait donc un système organisé sur d'autres bases lesquelles seraient la suppression de tous les tribunaux d'arrondissement et leur réorganisation, au chef-lieu du département, en un tribunal composé d'autant de chambres qu'il serait nécessaire.

L'article 3 de la proposition de loi prévoyait que les tribunaux des départements du Pas-de-Calais, des Bouches-du-Rhône, de la Loire-Inférieure, du Finistère,

(17) Ces chiffres correspondent bien à 86 départements, plus le territoire de Belfort. Dans les propositions de la commission Marin, il n'était pas question des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.

de la Seine-Inférieure, de la Seine-et-Oise et de l'Aisne seraient provisoirement divisés en deux sections, celui du Nord en quatre sections.

En résumé, presque tous les projets de réorganisation judiciaire depuis la guerre portaient la suppression du tribunal d'arrondissement.

Tenant compte de ces manifestations nombreuses et continues, et devant l'impérieuse obligation de réaliser des économies budgétaires, le gouvernement de M. Poincaré, n'a pas hésité à commencer la série des réformes administratives par la suppression, d'un seul coup, de 227 tribunaux d'arrondissement. C'est l'œuvre du décret du 3 septembre 1926 qui modifie le nombre, la compétence territoriale, la composition et la classe des tribunaux de première instance, et cela à partir du 1^{er} octobre 1926.

Désormais, il n'y a qu'un seul tribunal de première instance par département, et ce tribunal prend le nom du département où il a son siège, par exemple : « Tribunal des Landes » ; cependant, dans les départements très étendus et très peuplés, pour éviter la création de juridictions pléthoriques, encombrées d'affaires, le tribunal départemental est divisé en deux ou plusieurs sections ayant chacune un siège et un ressort distincts. Dans ce cas, chaque section prend en outre le nom de la ville où elle est établie, par exemple « Tribunal des Basses-Pyrénées, section de Pau » et « Tribunal des Basses-Pyrénées, section de Bayonne ». Le

tribunal siège au chef-lieu du département, sauf quelques exceptions; il siège dans une ville autre que le chef-lieu lorsque cette ville est en même temps le siège de la Cour d'appel (Aix, Bastia, Douai, Riom) ou bien lorsque cette ville est plus importante (Reims, Charleville), ou plus facilement accessible au point de vue des communications (Coutances, Châlon-sur-Saône, Montbrison, Saint-Mihiel, Saintes). Ainsi, dans 11 départements, le chef-lieu judiciaire n'est pas le chef-lieu même du département.

Dans 31 départements, le tribunal départemental comprend deux sections; il y a trois sections dans 5 départements (Pas-de-Calais, Loire, Seine-et-Oise, Puy-de-Dôme et Seine-Inférieure), il y a cinq sections dans le département du Nord (Douai, Avesnes, Dunkerque, Lille et Valenciennes).

Le décret du 3 septembre 1926 maintient la répartition des tribunaux en trois classes et cette répartition ne pourra être modifiée qu'après deux recensements successifs et concordants, les résultats du recensement de 1921 étant pris pour base.

Appartiennent à la première classe les tribunaux ou sections dont le ressort compte plus de 300.000 habitants et ceux qui ont leur siège dans les villes dont la population dépasse 70.000 habitants. Appartiennent à la deuxième classe les tribunaux ou sections dont le ressort compte plus de 200.000 habitants et ceux qui ont leur siège dans les villes dont la population dépasse

30.000 habitants. Les autres tribunaux ou sections appartiennent à la troisième classe.

Sur ces bases, il y a 41 tribunaux ou sections de première classe, 47 tribunaux ou sections de deuxième classe et 43 tribunaux ou sections de première classe, le tribunal de la Seine et les tribunaux de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin n'étant pas compris dans ces chiffres.

D'après l'article 10 du décret du 3 septembre 1926, la cour d'assises siégera au chef-lieu judiciaire du département. Toutefois, elle sera maintenue à son siège actuel, quand il y existera une cour d'appel ou une section du tribunal départemental.

En vertu de ces dispositions, les Cours d'assises de Carpentras, de Saint-Flour et de Saint-Omer sont supprimées.

Par exception la Cour d'assises des Ardennes continuera à siéger à Mézières, bien que le siège du tribunal départemental soit à Charleville (décret du 24 septembre 1926).

*
* *

Après les tribunaux de première instance, dont la juridiction s'étendait aux limites de l'arrondissement avant le décret du 3 septembre 1926, il y a les justices de paix dont la juridiction s'étend aux limites du canton. Le canton, en effet, est avant tout une circonscription judiciaire, et, jusqu'à la loi du 28 avril 1919,

il y avait en principe un juge de paix par canton; mais l'article 13 de cette loi a autorisé, dans des conditions déterminées, la réunion sous la juridiction d'un seul magistrat de deux justices de paix limitrophes dans le même département ⁽¹⁸⁾; les justices de paix rattachées peuvent appartenir aux ressorts de tribunaux différents, c'est-à-dire que les deux cantons peuvent appartenir à deux arrondissements dans le même département. Dans ce cas, chaque tribunal d'arrondissement continuait à connaître, en appel, des décisions rendues aux sièges des justices de paix situées dans son arrondissement.

Le binage des justices de paix prévu par la loi du 28 avril 1919 ayant donné d'excellents résultats au point de vue judiciaire, un décret du 3 septembre 1926 est allé plus loin dans cette voie, en autorisant la réunion sous la juridiction d'un seul magistrat, de trois justices de paix limitrophes du même département, avec cette restriction que la réunion serait effectuée seulement lorsque le nombre des affaires et la facilité des communications le permettraient.

Les grandes villes sont divisées en un certain nombre de circonscriptions, ayant chacune un juge de paix. A Paris, il y a un juge de paix par arrondissement. A Bordeaux, il y a six juges de paix pour 7 cantons.

(18) En novembre 1924, 612 rattachements étaient effectués sur 948 justices de paix qui devaient être rattachées.

Comme se rattachant à l'organisation judiciaire, nous indiquerons que la France continentale est divisée en circonscriptions pénitentiaires; le nombre de celles-ci a été réduit de 21 à 16 par l'article 27 du décret du 3 septembre 1926. Le siège est dans les villes ci-après : Bordeaux, Caen, Clairvaux, Ensisheim, Fontevrault, Haguenau, Loos, Lyon, Marseille, Melun, Montpellier, Nîmes, Poissy, Rennes, Riom, Toulouse.

Les prisons de la Seine ne sont rattachées à aucune circonscription pénitentiaire; ces établissements sont autonomes et administrés chacun par un directeur.

CHAPITRE III

CIRCONSCRIPTIONS UNIVERSITAIRES

Sous l'ancien régime, l'organisation universitaire était toute corporative; elle n'avait aucun lien avec l'Etat. En supprimant les corporations, la Révolution conçut l'enseignement comme une chose d'Etat et la loi du 10 mai 1806, par laquelle Napoléon I^{er} fonda l'Université impériale ne fut que la mise en pratique de ce principe, c'est-à-dire l'étatisation du service de l'enseignement jusqu'alors abandonné à l'initiative privée.

D'après l'article 3 de cette loi, l'organisation du Corps enseignant devait être présentée en forme de loi au Corps législatif, à la session de 1810. Malgré cette injonction, la réforme fut opérée par décret, moyen toujours plus sûr et plus rapide. En effet, le décret portant organisation de l'Université parut le 17 mars 1808. D'après l'article 4 de ce décret l'Université impériale devait être composée d'autant d'académies qu'il y avait de cours d'appel.

Le territoire continental fut donc divisé en 27 aca-

démies ⁽¹⁾, circonscriptions administratives comprenant tous les établissements publics et privés d'enseignement.

L'Université avait à sa tête un Grand-Maître, nommé et révocable par l'Empereur, assisté par le Conseil de l'Université; celui-ci était composé de trente membres choisis parmi les personnages les plus éminents de l'Université. Immédiatement après le Grand-Maître, il y avait deux titulaires de l'Université impériale : l'un avait le titre de Chancelier et l'autre celui de Trésorier.

Les 27 académies étaient administrées par autant de recteurs, dirigeant, dans leurs circonscriptions respectives, les établissements d'instruction de tous les degrés. Au chef-lieu de chaque académie, siégeait un conseil académique présidé par le recteur; il comprenait dix membres désignés par le Grand-Maître.

L'ordonnance du 17 février 1815 remplaça l'Université impériale par 17 universités régionales ⁽²⁾, portant le nom du chef-lieu assigné à chacune d'elles, mais cette ordonnance ne fut pas appliquée. De retour de l'île d'Elbe, Napoléon, par un décret du 30 mars 1815, s'empressa de rétablir l'Université impériale telle

(1) Sièges des académies : Aix, Ajaccio, Amiens, Angers, Besançon, Bordeaux, Bourges, Caen, Cahors, Clermont, Dijon, Douai, Grenoble, Limoges, Lyon, Metz, Montpellier, Nancy, Nîmes, Orléans, Paris, Pau, Poitiers, Rennes, Rouen, Strasbourg, Toulouse.

(2) Chefs-lieux des Universités : Paris, Angers, Rennes, Caen, Douai, Nancy, Strasbourg, Besançon, Grenoble, Aix, Montpellier, Toulouse, Bordeaux, Poitiers, Bourges, Clermont, Dijon.

qu'elle était organisée par le décret du 17 mars 1808.

Après les Cent jours, une ordonnance du 15 août 1815 maintint provisoirement l'organisation des académies, supprimant néanmoins le Grand-Maître, le Chancelier, le Trésorier ainsi que le Conseil de l'Université et les remplaçant par une Commission de l'Instruction publique composée de 5 membres et ressortissant au ministère de l'Intérieur.

En 1820⁽³⁾, cette Commission fut transformée en Conseil royal de l'Instruction publique tandis qu'en 1822⁽⁴⁾, le Grand-Maître fut rétabli comme chef de l'Université avec les pouvoirs que lui conférait le statut de 1808. Enfin, en 1824⁽⁵⁾, le Grand-Maître devint le ministre de l'Instruction publique.

Entre temps, une décision du 3 mars 1824 avait divisé en trois arrondissements les académies composant l'Université. L'Académie de Paris formait à elle seule le premier arrondissement. Cette division avait été établie pour l'instruction et le rapport des affaires concernant les collèges, les institutions et les pensions. Dans la pratique, cette division présenta des inconvénients. En effet, les rapports n'étant plus répartis par ordre d'affaires, mais par arrondissements d'académie, il en résulta une confusion dans les bureaux ainsi qu'un défaut d'unité de travail au sein du

(3) Ordonnance du 1^{er} novembre.

(4) Ordonnance du 1^{er} juin.

(5) Ordonnance du 26 août portant création d'un ministère pour les Affaires ecclésiastiques et d'Instruction publique.

Conseil royal de l'Instruction publique. La suppression des arrondissements fut décidée et approuvée le 13 mars 1828.

Dix ans plus tard, un arrêté du 30 novembre 1838 divisa les académies en deux classes (celle de Paris exceptée). La première classe se composait de toutes les académies ayant une ou plusieurs facultés dans leur ressort, et la seconde, des académies n'ayant point de faculté.

Vers la fin du Gouvernement de Juillet, les 27 académies existantes étaient l'objet de critiques incessantes quant à l'inégalité de leur étendue et de leur importance. C'était également l'époque où de grands esprits comme Royer-Collard, Guizot et Cousin se déclaraient partisans de la création d'universités régionales, réunion de facultés qui seraient « de puissants foyers d'étude et de lumière », centres de haut enseignement et de recherches scientifiques, organisés au complet et puissamment outillés; pour cela, le nombre des universités devait être restreint. On conçut alors une diminution du nombre des académies pour établir un plus juste équilibre entre elles. Un arrêté du 7 septembre 1848 fixa à vingt, à partir du 1^{er} octobre, le nombre des académies, y compris l'Académie d'Alger ⁽⁶⁾. Dans la nouvelle répartition, on tint compte

(6) Chefs-lieux académiques : Aix, Angers, Besançon, Bordeaux, Bourges, Caen, Cahors, Dijon, Douai, Grenoble, Lyon, Montpellier, Nancy, Paris, Poitiers, Reims, Rennes, Strashourg, Toulouse, Alger.

des exigences locales en groupant les départements de manière à respecter les affinités naturelles. Ce qui, à propos de cet arrêté, n'empêcha pas de dire à M. Fortoul, six années plus tard, dans l'exposé des motifs du projet de loi sur l'administration de l'instruction publique « qu'on obéit bien plus à des exigences d'économie financière qu'à des considérations tirées des nécessités du service ». D'ailleurs la légalité de l'arrêté du 7 septembre 1848 avait été contestée et la suppression en avait même été demandée à l'Assemblée nationale jusqu'à sa conversion en loi.

Or la loi qui suivit entra dans un système entièrement différent. La loi du 15 mars 1850 relative à l'enseignement créa autant d'académies que de départements. Par cette création, on se proposait de faire de l'enseignement un service départemental analogue à d'autres services publics dont la base territoriale était le département. Comme le dit l'exposé des motifs, on voulait « décharger le pouvoir central des innombrables institutions sous le poids desquelles il fléchit, en rendant aux pouvoirs locaux des droits dont ils peuvent et sauront mieux user que lui ». En somme, ce qui dominait, c'était une pensée de décentralisation.

De nombreuses objections furent présentées contre l'élévation du nombre des académies à 86. Elles sont résumées en ces termes dans le rapport de M. Beugnot : « Cette innovation sera dispendieuse, inutile et contraire à la dignité du rectorat. »

Un décret du 27 mai 1850 décidait que le chef-lieu de chaque académie était placé au chef-lieu du département. Trois exceptions étaient faites à cette règle générale; elles concernaient les départements de la Marne, des Bouches-du-Rhône et du Nord où le chef-lieu de l'académie était respectivement à Reims, Aix et Douai.

Pour vingt académies, correspondant aux départements les plus importants, l'article 2 du décret du 27 mai 1850 prévoyait un inspecteur d'académie pour assister le recteur; quatre inspecteurs d'académie étaient attachés à l'Académie de la Seine. Chaque académie était administrée par un recteur qui n'était pas choisi exclusivement parmi les membres de l'enseignement public.

Cette organisation académique de la loi du 15 mars 1850 devait amener un affaiblissement notable de l'autorité universitaire; elle ne pouvait pas durer. La loi du 14 juin 1854 sur l'administration de l'instruction publique rétablit les académies régionales. L'article 1^{er} de cette loi divisa la France en 16 circonscriptions académiques ayant leur siège dans les villes ci-après : Aix, Besançon, Bordeaux, Caen, Clermont, Dijon, Douai, Grenoble, Lyon, Montpellier, Nancy, Paris, Poitiers, Rennes, Strasbourg et Toulouse.

Chacune des Académies était administrée par un recteur assisté d'autant d'inspecteurs d'académie qu'il y avait de départements dans la circonscription (art. 2).

Au chef-lieu de chaque académie, il y avait un conseil académique (art. 3) et au chef-lieu de chaque département il y avait un conseil départemental de l'instruction publique (art. 5).

Un décret, rendu en la forme des règlements d'administration publique, devait déterminer les circonscriptions des académies. Ce fut l'objet du décret du 22 août de la même année.

Les limites territoriales des seize académies n'ont pas subi de modifications depuis 1854. Il y a cependant lieu d'indiquer la création de l'Académie de Chambéry, les variations de l'organisation académique de la Corse et le transfert de Douai à Lille du chef-lieu d'académie.

a) Par suite de l'annexion de la Savoie et du comté de Nice, un décret du 13 juin 1860 créa une dix-septième académie, ayant son siège à Chambéry, formée par les départements de la Savoie et de la Haute-Savoie, administrée par un vice-recteur, qui prit deux ans plus tard le titre de recteur (7).

Le département des Alpes-Maritimes fut rattaché à la circonscription d'Aix.

b) A la suite du décret de 1808, la Corse, comprenant les deux départements du Golo et du Liamone, forma une circonscription académique, mais sans recteur. Un inspecteur y exerçait des fonctions rectorales;

(7) Décret du 28 août 1862.

sous la Restauration, la Corse constitua non pas une académie, mais une « administration académique ». Les papiers officiels de l'époque portent en en-tête « Administration académique de la Corse » et sont signés par « L'inspecteur chargé des fonctions recto-rales », ou « L'Inspecteur faisant fonction de recteur ».

Cet état de choses dura jusqu'à l'arrêté ministériel du 30 mars 1838, dont l'article 1^{er} porte à tort que le département de la Corse cessait d'être compris dans la circonscription de l'Académie d'Aix. En effet, la Corse n'avait jamais fait partie de la circonscription académique d'Aix; c'est circonscription universitaire qu'il aurait fallu dire, car c'étaient les professeurs de l'Université d'Aix qui faisaient passer le baccalauréat aux élèves de l'enseignement secondaire en Corse.

L'arrêté du 30 mars 1838 créa l'Académie de la Corse dont l'administration était composée d'un recteur, d'un inspecteur et d'un secrétaire. Ce régime dura jusqu'au 1^{er} janvier 1855. A cette date furent appliqués la loi du 14 juin 1834 et le décret du 22 août 1854 qui, dans son article 25, déclare que l'inspecteur d'académie délégué en Corse prend le titre de vice-recteur. La Corse dépendait dès lors de l'Académie d'Aix. Elle est toujours sous le régime de cette loi et de ce décret de 1854.

Un décret du 29 août 1860 fixa définitivement l'organisation académique de la Corse en décidant que

l'inspecteur délégué en Corse conserverait le titre de vice-recteur; pour tout ce qui concerne ses fonctions le vice-recteur correspond avec le recteur de l'Académie d'Aix, sous les ordres duquel il est placé; il correspond directement avec le ministre pour les affaires concernant les lycées et collèges et l'enseignement libre; il peut prendre, sous sa responsabilité, les mesures commandées par l'urgence du service, sauf à en rendre compte au recteur.

c) Les Facultés de droit et de lettres ayant été transférées de Douai à Lille par décret du 22 octobre 1887, les quatre facultés se trouvèrent ainsi installées définitivement et régulièrement dans cette dernière ville. Dans ces conditions, le recteur — représentant le pouvoir central près des facultés — ne pouvait pas continuer à siéger à Douai sans inconvénients de toute espèce. C'est pourquoi la loi du 17 décembre 1888 transféra à Lille le chef-lieu d'académie fixé à Douai par l'article 1^{er} de la loi du 14 juin 1854.

Quant à l'Académie de Strasbourg qui, avant 1871, comprenait seulement les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, elle a repris sa place après l'armistice, augmentée dans l'étendue de son ressort du département de la Moselle. Après la guerre franco-allemande de 1870-1871, l'Académie de Nancy avait été amputée de la partie de la Lorraine cédée à l'Allemagne, tandis que l'Académie de Besançon s'augmentait du territoire de Belfort, resté à la France.

Ainsi la France continentale se trouve divisée actuellement, au point de vue de l'instruction publique, en dix-sept académies.

Dans les dernières années du xix^e siècle et dans le premier quart du xx^e, les projets de réorganisation ont porté, non sur la délimitation des circonscriptions académiques, mais sur la décentralisation des universités. Parmi ces projets, citons ceux de MM. Paul Bert, Waddington, Léon Bourgeois, Vigné d'Octon, Poincaré-Ribot; ils ont abouti à la loi du 10 juillet 1896. Non contente de donner aux corps des facultés (8) le nom « d'universités », la loi du 10 juillet 1896 attribue à ces dernières un budget propre et des ressources autonomes provenant des droits d'inscription, de bibliothèque et de travaux pratiques.

Le recteur est le chef administratif et scientifique de l'université; il est en même temps chef des trois ordres d'enseignement, représentant du Gouvernement et président du conseil de l'université. Le vice-recteur de l'Université de Paris exerce, en ce qui concerne l'Université de Paris, les attributions conférées aux recteurs par les règlements relatifs aux universités (9).

Le recteur est assisté d'inspecteurs d'académie; il y a un inspecteur d'académie au chef-lieu de chaque dé-

(8) L'article 71 de la loi du 28 avril 1893 avait accordé au corps formé par la réunion de plusieurs facultés de l'Etat la personnalité civile en lui assignant pour organe le Conseil général des Facultés; celui-ci avait été institué par le décret du 25 juillet 1885 pour gérer les biens qui pourraient être communs aux facultés.

(9) Arrêté du 14 juillet 1901.

partement. Dans certains départements dont la population est très importante il y a deux inspecteurs entre lesquels les fonctions sont partagées. Ainsi, dans le département du Nord, il y a deux inspecteurs d'académie dont l'un porte le titre de directeur départemental de l'enseignement primaire. A Paris, il y a plusieurs inspecteurs d'académie au siège du rectorat.

Dans chaque arrondissement, il y a un ou plusieurs inspecteurs primaires pour seconder l'inspecteur d'académie.

Des conseils de divers ordres éclairent l'administration locale sur toutes les questions qui ont trait à l'enseignement; ce sont : a) pour l'enseignement supérieur, le Conseil de l'Université qui, depuis la loi du 10 juillet 1896, a remplacé le Conseil général des Facultés; b) pour l'enseignement secondaire public ou libre le Conseil académique réorganisé par la loi du 27 février 1880; c) pour l'enseignement primaire public ou privé, le conseil départemental de l'instruction publique, réorganisé par la loi du 30 octobre 1886.

Tandis que les deux premiers conseils sont présidés par le recteur, le troisième est présidé par le préfet.

En dehors du recteur, président, le Conseil de l'Université est composé des doyens ainsi que de deux professeurs élus pour trois ans par chaque faculté⁽¹⁰⁾. Depuis 1920, le Conseil de l'Université comprend en

(10) Décret du 21 juillet 1897.

autre trois ou quatre membres qui n'appartiennent pas au personnel enseignant.

Le conseil académique se compose des inspecteurs d'académie de la circonscription, des doyens des facultés, d'un professeur de chaque faculté, d'un proviseur et d'un principal, de quatre professeurs agrégés, de deux professeurs licenciés, de deux conseillers généraux et municipaux.

Le conseil départemental de l'instruction publique comprend l'inspecteur d'académie, vice-président, quatre conseillers généraux, le directeur de l'école normale d'instituteurs, la directrice de l'école normale d'institutrices, deux instituteurs, deux institutrices et deux inspecteurs primaires.

Dans son premier rapport, la commission Marin préconise la régionalisation de l'inspection académique et la départementalisation de l'inspection primaire. Cette commission supprime donc tous les inspecteurs d'académie départementaux, n'en laissant subsister qu'un seul près de chaque recteur, qui participerait ainsi à l'administration générale des enseignements de tous ordres de la région. Elle propose également de régionaliser les écoles normales primaires⁽¹¹⁾ par circonscription académique ou plus justement, près des facultés; comme conséquence, elle envisage la sup-

(11) La loi du 9 août 1879 prévoit, dans chaque département, une école normale d'instituteurs et une d'institutrices.

pression de l'Académie de Chambéry qui ne possède aucune faculté.

En ce qui concerne l'enseignement primaire, la commission Marin propose la suppression de l'arrondissement comme circonscription de l'inspection primaire, et son remplacement par le département au chef-lieu duquel siégerait un directeur départemental de l'enseignement primaire auquel seraient adjoints, selon la population du département, un ou deux inspecteurs véritablement inspectants.

Bref, dans les limites des circonscriptions académiques existantes, les réformes proposées par la commission Marin se bornent à l'extension des circonscriptions de l'inspection primaire et de l'inspection académique.

Dans le rapport du 1^{er} octobre 1926, sur la réorganisation des services de l'instruction publique, le ministre décide le maintien d'un inspecteur d'académie dans chaque département, avec résidence au chef-lieu auprès du préfet dont il est le conseiller technique en tout ce qui concerne l'enseignement primaire élémentaire.

Par contre, il se propose de supprimer, par simple décision ministérielle, 43 emplois d'inspecteur primaire, soit 2 dans la Charente et dans la Seine, et un dans 41 départements. Il s'ensuivra un remaniement des circonscriptions d'inspection primaire, et l'inspecteur devra résider dans la localité, chef-lieu d'arron-

dissement ou non, où les communications sont le plus directes et rapides dans l'ensemble de la circonscription.

En ce qui concerne les écoles normales, le ministre se borne à exprimer un vœu : une entente amiable entre les départements en vue de la fusion en écoles interdépartementales des écoles normales à faible effectif.

En définitive, le nombre des circonscriptions académiques n'est pas modifié.

CHAPITRE IV

CIRCONSCRIPTIONS MILITAIRES

Après l'épopée napoléonienne, la dissolution de l'armée fut prononcée par une ordonnance du 23 mars 1815. La même année, une ordonnance du 16 juillet réorganisa sur de nouvelles bases les forces du royaume : elle créa des légions à raison de une par département dont elle prit le nom et qui lui fournit exclusivement son contingent; les officiers seuls étaient dispensés de cette obligation. Il y eut ainsi 86 légions de 3 bataillons chacune, dont l'organisation fut réglée par une ordonnance du 3 août 1815.

L'état-major de la légion était placé au chef-lieu du département.

Cette organisation posait les bases du recrutement régional, mais l'inégalité de la population dans les départements obligea d'y proportionner le nombre des bataillons et de créer, en février 1819, huit nouvelles légions *bis* pour les départements suivants : Nord, Man-

che, Pas-de-Calais, Côtes-du-Nord, Ile-et-Vilaine, Seine, Seine-Inférieure et Gironde (Art. 2 de l'ordonnance du 17 février 1819 (1)).

La réserve était constituée par les légionnaires vétérans composés des sous-officiers et soldats libérés; ceux-ci formaient une compagnie dans chaque canton. Leur service était exclusivement territorial, et, à moins de circonstances extraordinaires, on ne pouvait les déplacer, même dans l'intérieur du département.

Les légions étaient groupées en 22 divisions territoriales (Ordonnance du 4 septembre 1815); à la tête de chacune d'elles il y avait un gouverneur (Maréchal de France ou lieutenant-général); chaque division comprenait un certain nombre de départements; à la tête de chaque département il y avait un maréchal de camp.

L'ordonnance du 22 octobre 1817 supprima une division par la réunion des 3^e et 4^e divisions; celle du 6 novembre de la même année supprima les commandements de départements et créa 2 subdivisions, en principe, par division.

Les légions qui, à l'origine, devaient être une réunion de différentes armes, ne comprirent jamais que de l'infanterie. Le nom de régiment était pour elles

(1) D'après l'article 3 de cette ordonnance, les légions des départements du Morbihan, du Bas-Rhin et de la Somme devaient avoir 4 bataillons. Dans 27 départements la légion ne devait plus comprendre que 2 bataillons et 48 départements conservaient 3 bataillons.

beaucoup plus vrai, et aussi beaucoup plus dans les traditions et dans les habitudes; on revint à cette dénomination dès l'année 1820 : les légions départementales furent supprimées et l'infanterie forma 80 régiments (Ordonnance du 23 octobre 1820).

A la fin de la 2^e Restauration, une ordonnance du 19 juillet 1829 réduisit à 19 le nombre des divisions par la réunion des 14^e et 15^e et la suppression de la 20^e.

Sous la Monarchie de juillet, une ordonnance du 13 novembre 1830 supprima le titre de gouverneur et plaça à la tête de chaque division seulement un lieutenant-général.

Une ordonnance du 17 décembre 1830 rétablit la 20^e division et, cinq années après, une ordonnance du 20 octobre 1835 supprima de nouveau la 20^e division militaire et en créa deux nouvelles qui prirent les numéros 20 et 21 avec respectivement comme chefs-lieux Bayonne et Perpignan.

Sous le second Empire, un décret du 27 janvier 1858 maintint la répartition du territoire en 21 commandements (divisions) qui, sauf pour Paris et Lyon, n'étaient que des commandements territoriaux. Ce décret institua cinq grands commandements appelés corps d'armée, qui n'avaient aucun rapport avec l'organisation même de l'armée et étaient conférés à des maréchaux de France à titre purement honorifique. Ces maréchaux de France recevaient le titre de commandant supérieur des troupes stationnées dans les divi-

sions du Nord, de l'Est, du Sud-Est, du Sud-Ouest et de l'Ouest. Le siège des cinq corps d'armée était dans les villes suivantes : Paris (1^{re}, 2^e, 3^e divisions), Nancy (4^e, 5^e, 6^e, 7^e divisions), Lyon (8^e, 9^e, 10^e, 17^e, 20^e divisions), Toulouse (11^e, 12^e, 13^e, 14^e divisions) et Tours (15^e, 16^e, 18^e, 19^e, 21^e divisions).

Après la guerre contre la Prusse, le premier devoir de l'Assemblée nationale consistait à refaire la puissance militaire du pays. Elle s'occupa d'abord d'élaborer un nouveau mode de recrutement et vota la loi du 27 juillet 1872 (2).

Les premières améliorations apportées à notre système de recrutement par cette loi imposèrent au législateur la recherche d'une nouvelle organisation de l'armée. Il n'est pas suffisant, en effet, de disposer d'une grande masse d'hommes pour défendre le pays : il faut les organiser, c'est-à-dire les répartir en groupes hiérarchiquement subordonnés, créer entre ces groupes échelonnés des rapports bien définis, assurer leur concours méthodique, pour qu'à un ordre du chef réponde une exécution rapide et précise.

(2) Jusqu'en 1870, la loi du 10 mars 1818 était restée la base de notre organisation militaire. Cette loi, dite loi Gouvion-Saint-Cyr, modifiée en 1824, avait rétabli partiellement, et en quelque sorte timidement, la conscription. Les engagements volontaires étaient le mode principal de recrutement de l'armée, les appels de conscrits ne devaient en être que le mode accessoire. Au contraire, la loi du 21 mars 1832, proposée par le maréchal Soult, établit la conscription comme le mode principal de recrutement.

*
* *

La loi relative à l'organisation générale de l'armée est du 24 juillet 1873. Elle divisa le territoire de la France continentale pour l'organisation de l'armée active, de la réserve de l'armée active, de l'armée territoriale et de sa réserve en 18 régions et en subdivisions de région; ces régions et subdivisions de région devaient être établies d'après les ressources du recrutement et les exigences de la mobilisation.

Par décret en date du 28 septembre 1873, dix-huit corps d'armée furent créés, destinés à occuper ultérieurement les dix-huit régions entre lesquelles le territoire de la France était divisé. Un autre décret du même jour décidait que les troupes spéciales à l'Algérie constituaient un corps d'armée distinct, portant le numéro 19.

La région (territoire) et le corps d'armée (troupes et services) étaient sous le même commandement d'un général de division.

Les limites des régions territoriales et des subdivisions de région pour la France continentale furent déterminées par le décret du 6 août 1874; les régions furent numérotées de 1 à 18 et eurent pour chefs-lieux respectifs : Lille, Amiens, Rouen, Le Mans, Orléans, Châlons-sur-Marne, Besançon, Bourges, Tours, Rennes, Nantes, Limoges, Clermont-Ferrand, Grenoble, Marseille, Montpellier, Toulouse et Bordeaux.

La loi du 5 janvier 1873 organisa les commandements supérieurs de Paris et de Lyon confiés à des généraux de division portant le titre de gouverneurs. Par cette loi, les départements de la Seine et de la Seine-et-Oise dont le territoire est réparti entre les corps d'armée environnant Paris (2^e, 3^e, 4^e et 5^e) étaient placés sous le commandement du gouverneur militaire de Paris; de même le département du Rhône ainsi que quelques communes des départements de l'Ain et de l'Isère étaient placés sous le commandement du gouverneur militaire de Lyon.

Les troupes stationnées dans les départements de la Seine, Seine-et-Oise, Rhône et Ain (en partie) sont sous l'autorité des gouverneurs de Paris et de Lyon au point de vue de la discipline, du service et des mesures d'ordre public; mais sous le rapport de la mobilisation, de l'instruction, de la discipline intérieure, du personnel et de l'administration, elles relèvent du commandant de corps d'armée respectif.

Des modifications de détail furent apportées aux limites des régions et des subdivisions de région par les décrets des :

29 janvier 1892 (7^e, 8^e et 13^e régions);

29 mars 1892 (15^e région);

9 novembre 1892 (4^e région);

13 mars 1894 (17^e région);

12 mai 1899 (11^e région);

6 septembre 1899 (7^e et 20^e régions);

2 septembre 1903 (13^e région);

22 septembre 1913 (2^e, 6^e, 7^e et 20^e régions).

Une modification beaucoup plus importante fut le dédoublement de la 6^e région autorisé par la loi du 5 décembre 1897 et réglé par le décret du 8 février 1898. Une 19^e région portant le numéro 20 fut créée avec Nancy comme chef-lieu.

A la veille de la guerre, en vue d'assurer dans de meilleures conditions le commandement des unités stationnées dans la zone frontrière, une nouvelle région portant le numéro 21 avec Epinal pour chef-lieu fut créée par prélèvement sur le territoire de la 7^e région (loi du 22 décembre et décret du 31 décembre 1913).

Pendant la guerre, l'ennemi ayant occupé dès le début la partie orientale des territoires des 1^{re} et 2^e régions, il parut nécessaire de fusionner provisoirement le territoire non occupé de ces deux régions en une région unique avec Boulogne comme chef-lieu, en vue d'assurer le recensement et la révision du contingent de la classe 1915. Ce fut l'objet du décret du 9 septembre 1914; ce décret fut rapporté par celui du 29 octobre 1918.

Depuis la démobilisation, la question de l'organisation nouvelle de l'armée a été souvent à l'ordre du jour; plusieurs projets de réorganisation militaire de notre pays ont été déposés, mais aucun n'a été définitivement voté. On s'est borné, en ce qui concerne les circonscriptions militaires, à faire des retouches aux limites des régions et des subdivisions de région.

Ce fut d'abord le décret du 20 octobre 1919 par lequel les territoires des 6^e, 7^e, 20^e et 21^e régions de corps d'armée furent étendus jusqu'à la nouvelle frontière, à la suite du retour à la France de l'Alsace et de la partie de la Lorraine qui avaient été annexées par l'Allemagne en 1871. Ce décret prévoyait en outre la nécessité d'une nouvelle répartition des subdivisions entre les 2^e, 6^e, 7^e, 20^e et 21^e régions pour égaliser autant que possible leurs ressources de recrutement et faciliter à l'intérieur de chacune d'elles l'exercice du commandement et l'exécution éventuelle de la mobilisation.

A la suite de la suppression de la 21^e région, autorisée par l'article 23 de la loi du 8 février 1923, un regroupement des régions voisines de la frontière de l'Est s'imposa et il fut procédé à une nouvelle organisation des 2^e, 6^e, 7^e et 20^e régions basée sur les intérêts historiques, économiques et sur la faculté des communications. Ce fut l'objet du décret du 14 avril 1923. Déjà, l'année précédente, un décret du 29 juillet avait transféré de Châlons-sur-Marne à Metz le chef-lieu de la 6^e région de corps d'armée et d'Epinal à Strasbourg le chef-lieu de la 21^e région de corps d'armée. Le même décret du 29 juillet 1922 consacrait une situation de fait en ce qui concerne le commandement de la 14^e région exercé depuis longtemps par le gouverneur militaire de Lyon contrairement aux prescriptions du décret du 6 août 1874 qui avait fixé à Grenoble le chef-

lieu de la 14^e région de corps d'armée; désormais le chef-lieu de cette région était transféré de Grenoble à Lyon.

Enfin, un décret du 22 août 1923 est venu apporter des modifications aux limites de certaines régions de l'intérieur de la France, pour répondre aux exigences de la mobilisation et en vue d'assurer le transport des formations mobilisées dans les meilleures conditions de rapidité. Il a été tenu compte, pour la fixation des nouvelles limites des régions, de l'importance primordiale des voies de communication et de l'orientation des grands courants de transport par voie ferrée. Ces considérations ont déterminé des modifications assez profondes aux limites des 3^e, 5^e, 7^e, 8^e, 10^e, 11^e, 14^e et 20^e régions et des subdivisions qui les composent et ont entraîné également le transfert de Bourges à Dijon du chef-lieu de la 8^e région.

Comme nous l'avons déjà dit, la région et le corps d'armée sont sous un même commandement. La loi établit en effet que dans chaque région le général commandant le corps d'armée possède l'intégralité du pouvoir militaire. Il n'a pas seulement le commandement des forces de l'armée active et des réserves, ainsi que des services et établissements affectés à ces forces, il est encore le chef de l'administration dans son corps d'armée. C'est lui qui a le pouvoir administratif du ministre, dans les limites de la région. L'armée est donc ainsi territorialement divisée de façon très nette.

En temps de paix, le commandant d'un corps d'armée ne peut conserver que pendant trois années au plus son commandement, à moins qu'à l'expiration de ce délai il ne soit maintenu dans ses fonctions par un décret spécial rendu en Conseil des ministres.

Le général commandant un corps d'armée a sous ses ordres un service d'état-major, ainsi que les directeurs des différents services : artillerie, génie, aéronautique, intendance, santé, vétérinaire, recrutement, etc

Du point de vue territorial, c'est le service du recrutement qui nous intéresse le plus. Ce service important est centralisé au chef-lieu de chaque région (3), mais, dans chaque subdivision de région, il y a un bureau de recrutement duquel relèvent tous les hommes de la subdivision soumis à des obligations militaires.

L'armée se recrute d'après le système territorial ou national, c'est-à-dire qu'un corps de troupe peut être composé d'hommes venant de toutes les parties du territoire suivant les zones de recrutement. La formation des divers corps de l'armée territoriale a lieu par subdivision de région pour l'infanterie et sur l'ensemble de la région pour les autres armes.

Chacune des 18 régions de corps d'armée de l'intérieur avait été partagée en huit subdivisions de région (règlement d'administration publique du 6 août 1874);

(3) Les bureaux de recrutement des départements de la Seine et de la Seine-et-Oise sont placés sous l'autorité directe du gouverneur militaire de Paris (circulaire du 1^{er} mai 1902).

il y avait ainsi 144 subdivisions, soit une subdivision pour une population moyenne de 200.000 habitants. A cause de la densité de la population et par suite de la réannexion de l'Alsace-Lorraine, le chiffre de 144 bureaux de recrutement a été augmenté progressivement. Il est actuellement de 164 ⁽⁴⁾.

Il est à remarquer qu'à la suite des modifications apportées dans ces dernières années aux limites des régions, le chiffre de 8 bureaux de recrutement par région n'est plus exact; dans quelques régions il y a moins de 8 bureaux, dans d'autres, les plus nombreuses, il y a plus de 8 bureaux de recrutement. Jusqu'en 1920, un général de brigade était à la tête d'un groupement de 2 subdivisions de région; depuis cette époque, les subdivisions ont été, en principe, groupées par quatre pour le commandement.

La subdivision de région ne concorde pas avec une circonscription administrative générale, département ou arrondissement. En général, dans un département, il y a plusieurs bureaux de recrutement et les limites d'une subdivision chevauchent le plus souvent sur deux départements. C'est ainsi que la subdivision de Carcassonne comprend une partie du département de l'Aude et une partie du département du Tarn, que la subdivision de Bayonne comprend une partie du dé-

(4) Soit 154 bureaux subdivisionnaires, 6 bureaux pour le département de la Seine, 1 bureau pour le département de la Seine-et-Oise et 3 bureaux pour le département du Rhône.

partement des Basses-Pyrénées et une partie du département des Landes.

C'est là, nous semble-t-il, un gros inconvénient, qui peut être parfois une source de difficultés. Il aurait été plus sage de faire coïncider les circonscriptions de recrutement (subdivision de région) avec les limites du département ou des arrondissements ou même des cantons dans un même département, en un mot de faire du service du recrutement un service à base départementale.

Quant au département de la Seine, vu l'importance particulière de la population, il est divisé au point de vue du recrutement en cinq circonscriptions comprenant un certain nombre d'arrondissements *intra muros* et de cantons suburbains, rattachées respectivement aux cinq bureaux de recrutement de la Seine; il y a en outre à Paris un bureau central de recrutement pour l'administration des hommes étrangers au département de la Seine (Instruction du 19 février 1908).

∴

Nous avons vu les réalisations faites jusqu'à ce jour dans l'organisation des circonscriptions militaires au point de vue territorial; il nous reste à examiner les principaux projets de réorganisation déposés depuis la fin de la guerre.

Dès le lendemain de la signature du traité de Ver-

sailles, nous trouvons une proposition de loi relative à une première adaptation militaire de la France au pacte de la Société des Nations, présentée par MM. Renaudel, Thomas, Voilin, Lauche, Bracke et Aubriot. Dans cette proposition de loi, déposée le 26 août 1919 à la Chambre des députés, les auteurs partageaient territorialement la France en dix-sept régions à peu près équivalentes au point de vue du nombre des recrues. Les chefs-lieux de ces régions seraient : Lille, Amiens, Rouen, Nancy, Strasbourg, Châlons, Besançon, Bourges, Tours, Rennes, Nantes, Limoges, Clermont-Ferrand, Lyon, Marseille, Toulouse et Bordeaux.

Paris constituerait une région spéciale. Cette 18^e région, formée des départements de Seine et de Seine-et-Oise, permettrait la mobilisation de deux corps d'armée au lieu d'un, en raison de ses ressources en hommes.

Ainsi, le territoire de la France était remanié de telle façon que chaque région eût en principe les ressources nécessaires pour les éléments à y mobiliser, d'où : recrutement régional, instruction militaire régionale, mobilisation régionale.

Les auteurs de cette proposition de loi s'étaient visiblement inspirés des idées contenues dans *L'Armée nouvelle* de Jaurès. Comptant sur une réduction progressive de la durée du service militaire, ils considéraient leur proposition comme un projet de transition. Cette proposition de loi n'a jamais été discutée.

Le premier projet de loi sur l'organisation générale de l'armée a été déposé le 14 décembre 1920. Ce projet, longuement étudié par la commission de l'armée, a été rapporté, au nom de cette commission, par M. Fabry, député, le 22 décembre 1922; sa discussion étant longue à venir devant le Parlement et des propositions différentes ayant vu le jour après le dépôt du rapport, entre autres les conclusions contenues dans le premier rapport de la commission Marin, M. Fabry déposa, au nom de la commission de l'armée, un rapport supplémentaire le 19 décembre 1923, et un deuxième rapport supplémentaire le 13 février 1924. Enfin le projet de loi fut discuté à la Chambre des députés les 18, 19 et 20 mars 1924 et adopté dans la séance du 20 mars, sans modifications:

Rompant avec le principe posé par la loi de 1873, que la composition du corps d'armée en divisions ou troupes non endivisionnées ne sera pas permanente, autrement dit qu'à chaque région ne correspondra plus un corps d'armée ⁽³⁾, la commission de l'armée se trouva devant cette question : Quel doit être le nombre des régions de mobilisation? Elle répondit à cette question en adoptant vingt régions de mobilisation, y

(3) En 1923, une expérience a été faite dans les régions frontières du Nord-Est pour séparer, contrairement au principe de la loi de 1873, le commandement du corps d'armée et le commandement du territoire. C'est ainsi que le 1^{er} corps d'armée (Lille) comprenait les troupes stationnées sur le territoire des 1^{re} et 2^e régions (Lille et Amiens).

compris le gouvernement militaire de Paris qui devenait région.

Naturellement la division en vingt régions de mobilisation était provisoire et les limites de ces régions étaient, à peu de chose près, celles qui existent après les modifications du décret du 22 août 1923. La subdivision de région était maintenue avec ses organes d'exploitation (bureau de recrutement, état-major de subdivision), mais avec une adaptation du rôle mobilisateur particulier de la subdivision étendue à toutes les ressources locales.

Au cours de la discussion du projet de loi, la question de la division de la France en régions de mobilisation fut particulièrement bien exposée et étudiée. Le rapporteur, M. Fabry, en détailla la définition, le principe, les modalités et la vie même. D'après son exposé, la région de mobilisation devait constituer une « cellule administrative de guerre », s'intéressant au fonctionnement de tous les départements ministériels. C'était un canevas à l'intérieur duquel aucune ressource en matériel et en personnel ne devait demeurer inexploitée assurant à la fois, pendant la guerre, le fonctionnement des services publics et la sécurité de la région.

Au raisonnement du rapporteur général, M. Paul Boncour opposa la nécessité de faire table rase du passé pour la détermination des régions de mobilisation, de tenir compte des ressources économiques, des

communications ferroviaires et des nœuds de voies ferrées, en un mot de « chercher à déterminer un découpage nouveau, qui réponde aux besoins nouveaux d'une guerre moderne ». D'après M. Paul Boncour, la création des régions de mobilisation aurait pu, du même coup, créer la cellule de la région administrative.

Un autre député, M. Louis Marin⁽⁶⁾, préconisa le retour à ce qui existait depuis la Révolution jusqu'en 1882, c'est-à-dire la subdivision départementale. Pour le député de Meurthe-et-Moselle, l'organe mobilisateur doit nécessairement être à la préfecture, centre des services civils d'Etat, départementaux, municipaux, judiciaires et de gendarmerie, siège des grands syndicats, des chambres de commerce et d'agriculture, nœud des communications ferroviaires, postales et téléphoniques.

A ces conditions, le rapporteur général avait répondu d'avance : « Si nous avons trouvé, définitivement adoptée, une cellule administrative commune à l'ensemble des départements ministériels, tous intéressés au fonctionnement de la région de mobilisation, il ne fait pas de doute que le département de la guerre se

(6) Dans son premier rapport du 3 novembre 1923, la commission Marin proposait la réduction des régions à 13, soit 14 circonscriptions avec le gouvernement militaire de Paris qui était conservé. Cette organisation territoriale était fixée sans dissocier le commandement territorial et le commandement des troupes. Cette commission ne déterminait pas le territoire des nouvelles régions ni leurs chefs-lieux, elle se bornait à chiffrer les économies en personnel et en argent provenant de la réduction du nombre des corps d'armée.

serait rangé à l'opinion commune, aurait adopté, pour le nombre de ses régions de mobilisation, le nombre des cellules administratives existant sur le territoire. »

Le projet de loi que nous venons de passer en revue, adopté par la Chambre des députés, fut déposé au Sénat le 23 mars 1924 par M. Maginot, ministre de la Guerre. Le Sénat se préparait à discuter ce projet lorsqu'il en fut brusquement dessaisi à l'avènement de M. Herriot; le général Nollet, nouveau ministre de la Guerre, déposa un autre projet (7 avril 1925), qui eut le sort du premier (7); la commission de l'armée en avait été saisie et avait nommé une sous-commission spéciale chargée d'étudier ce projet quand celui-ci disparut comme par enchantement au moment de l'arrivée de M. Painlevé au ministère de la Guerre.

Un nouveau projet de loi sur l'organisation générale de l'armée a été déposé le 28 janvier 1926. D'après ce projet, le territoire national est divisé en 20 régions militaires, y compris le gouvernement militaire de Paris qui constitue une région avec les départements de Seine, de Seine-et-Oise et de Seine-et-Marne. L'officier général placé à la tête de chaque région exerce, en temps de paix, à la fois le commandement des troupes et le commandement territorial; il est secondé dans l'exercice du commandement « trou-

(7) Le projet Nollet fixait à 20 le nombre des régions pour la France continentale.

pes » par le général commandant la division de troupes métropolitaines stationnée sur le territoire de la région et dans l'exercice du commandement « territorial » par l'officier général désigné pour le remplacer en temps de guerre à la tête de la région.

• Pour l'exercice du commandement territorial, chaque région est divisée en subdivisions de région dont chacune est placée sous l'autorité d'un colonel ou général; les subdivisions de région peuvent être réunies en « groupes de subdivision » placés sous l'autorité d'un officier général. Chaque subdivision de région possède un bureau de recrutement chargé de recenser et d'administrer les personnels assujettis aux obligations militaires.

Ce projet de loi ne figure pas encore à l'ordre du jour des Chambres au moment où nous écrivons ces lignes, mais la commission de l'armée de la Chambre des députés en est saisie et en poursuit activement l'étude.

Depuis le dépôt du projet Painlevé, au nom du Gouvernement, une proposition de loi relative à l'organisation de l'armée a été déposée le 22 juin 1926 sur le bureau de la Chambre par M. Fabry, député de Paris, en collaboration avec le général Duval. D'après l'article 7 de cette proposition de loi, le territoire de la France métropolitaine est divisé en 19 régions militaires d'après les ressources du recrutement et les nécessités des mobilisations militaire, administrative et

économique. Les subdivisions de région, actuellement existantes, formeraient le canevas de base, en principe immuable, de ce découpage de territoire. La proposition de M. Fabry réalise la séparation du territoire et des troupes, principe rejeté, nous l'avons vu, par le projet de loi gouvernemental. Les commandants de région sont maintenus à leur poste en temps de guerre et exercent le commandement du territoire (art. 36). Enfin la proposition de loi prévoit à l'article 40 la réunion des régions en sept ou huit groupements de régions placés chacun sous le commandement d'un officier général, assisté d'un état-major et qui exerce son autorité à la fois sur le commandement territorial et sur le commandement des troupes.

A côté des projets militaires sur l'organisation de l'armée, nous devons signaler un projet de loi annexe qui ne concerne pas le seul ministère de la Guerre, mais qui est partie intégrante de la nouvelle organisation de la défense nationale. C'est le projet de loi sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre (8), déposé sur le bureau de la Chambre le 7 juillet 1923 et voté par la Chambre des députés dans la séance du 7 mars 1927 par 500 voix contre 32. L'article 39 de ce projet de loi prévoit la division de la

(8) Le projet de loi sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre est la reproduction presque textuelle du projet déposé sous la précédente législature par M. Maginot, ministre de la Guerre (10 janvier 1924).

France en régions dont l'organisation permettra de satisfaire à la fois aux besoins d'ordre militaire, économique et administratif. En attendant le vote d'une loi réglant l'ensemble de l'organisation régionale, on se servira du cadre des régions de mobilisation militaire, telles qu'elles sont définies dans la loi sur l'organisation de l'armée.

*
* *

Pour en terminer avec les circonscriptions militaires, nous ferons au sujet de ces circonscriptions trois observations.

D'abord, à la différence des circonscriptions judiciaires et académiques, les circonscriptions militaires ne portent pas le nom de la ville chef-lieu de région, mais simplement un numéro d'ordre. Ainsi on ne dit pas la région militaire d'Orléans, mais la 5^e région, tandis que l'on dit le ressort de la Cour d'appel de Pau, l'Académie de Nancy.

En second lieu, les limites des circonscriptions militaires ont subi de nombreuses modifications de détail dans ces dernières années, de façon que, dans plusieurs régions, elles ne coïncident plus avec les limites des départements. C'est là, à notre avis, un inconvénient.

Ces modifications ont été apportées surtout pour tenir compte de l'orientation des grands transports par voie ferrée. C'est ainsi que le nord du département de

la Manche a été enlevé à la 10^e région (Rennes), pour être incorporé à la 3^e région (Rouen) — en raison de la ligne directe Paris-Cherbourg —, que le nord du département du Finistère a été enlevé à la 11^e région (Nantes) pour être incorporé à la 10^e région (Rennes) — en raison de la ligne directe Paris-Brest. — Ces modifications ont donc été faites uniquement par rapport à la facilité des communications.

Nous reconnaissons que les chemins de fer constituent en effet un des principaux moyens d'action de la stratégie moderne qui les utilise pour la mise sur le pied de guerre des différents éléments de l'armée, pour le transport des troupes sur les points de concentration, pour le ravitaillement des combattants, pour l'évacuation des malades et blessés. Les chemins de fer jouent un si grand rôle dans le domaine militaire que le tracé actuel des régions de corps d'armée a été parfois critiqué et qu'on a proposé pour la circonscription militaire des secteurs allongés ayant pour axes les principaux rayons du réseau des chemins de fer se dirigeant du centre vers la circonférence; ces nouvelles circonscriptions seraient obtenues en traçant, sur la carte de France des bandes longues et étroites, parallèles aux lignes de chemins de fer (9).

(9) Poussée à l'excès, la conception basée sur la facilité des communications pour la délimitation des circonscriptions peut être une source d'inconvénients et même d'absurdités. La disposition longitudinale des régions militaires serait certainement nuisible à la mobilisation en éloignant les réservistes de leur lieu de convocation.

Quoi qu'il en soit, nous soutenons qu'il est regrettable, pour la bonne administration, que les confins des circonscriptions militaires ne coïncident plus avec les limites des circonscriptions administratives générales; l'enchevêtrement ne peut être qu'une complication; le morcellement d'un département et sa division entre plusieurs régions ne peut que compliquer les services du recrutement et de la mobilisation dont la base du fonctionnement devrait être la circonscription départementale.

Enfin, en troisième lieu, les circonscriptions militaires, créées en vue de répartir les forces du pays au mieux des intérêts de la défense en fractions égales entre elles, furent tracées avec un grand sens pratique, en tenant compte à la fois de la densité de la population, de la situation topographique et des ressources de toute nature. Plus jeunes que les circonscriptions judiciaires et académiques, elles présentent néanmoins l'avantage de pouvoir offrir un champ d'expérience, puisque leur création remonte à plus de cinquante ans; c'est ce qui explique que beaucoup de projets de réforme administrative aient pris pour base de la division nouvelle la région de corps d'armée, tels que les projets Hovelacque (29 mai 1890), Lanjuinais (9 avril 1895), Cornudet (25 mai 1895), etc.

Nous rappellerons enfin qu'au début de la guerre, on utilisa pour des fins économiques les régions de corps d'armée (décret du 31 octobre 1915 sur les comi-

tés régionaux d'action économique). Placés dans le cadre de la région militaire, ces organismes ne purent donner entièrement les résultats escomptés parce que, en raison de la discordance existant entre les subdivisions administratives et militaires, il leur manqua la base territoriale indispensable.

CHAPITRE V

AUTRES CIRCONSCRIPTIONS

A. — Finances.

L'Administration des Finances est une administration à base essentiellement départementale; il n'existe pas de circonscription plus étendue que le département; donc les directeurs départementaux des divers services que comprend l'Administration des Finances n'ont pas de supérieur hiérarchique autre que le ministre; ils correspondent directement avec l'Administration centrale.

Le service des Finances dans un département comprend le personnel du Trésor, des Contributions directes, des Contributions indirectes, de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre ainsi que celui des bureaux de Conservation des hypothèques. Nous examinerons successivement ces divers services.

Le personnel du Trésor est chargé de centraliser toutes les recettes effectuées pour le compte de l'Etat et d'assurer le paiement de toutes les dépenses publiques.

Dans chaque département de la France continentale, sauf dans celui de la Seine qui a une organisation spéciale, il y a un trésorier-payeur général. Ce haut fonctionnaire est à la fois directeur de service et représentant, dans le département, de l'Administration supérieure des Finances.

Dans chaque arrondissement, sauf l'arrondissement chef-lieu de département, il existe un receveur particulier des finances (art. 2 de la loi du 27 ventôse an VIII). Il existe au moins une perception par canton, et, sauf les exceptions nécessitées par les circonstances locales, une perception ne s'applique qu'à des communes d'un même canton.

Il a souvent été question de la suppression des receveurs des finances dans les arrondissements, avant tout comptables intermédiaires entre le trésorier-payeur général et les percepteurs disséminés sur le territoire du département; cette suppression établirait des relations directes entre les percepteurs et le chef du service départemental, comme cela se pratique déjà dans l'arrondissement chef-lieu.

La commission Marin a proposé également la suppression des receveurs des finances et la création dans chaque département d'un ou de deux inspecteurs du service des comptables directs du Trésor. Elle a proposé aussi la réduction du nombre des perceptions, se basant sur ce fait que l'étendue de la circonscription des percepteurs a été déterminée à une époque où les

communications étaient plus difficiles qu'aujourd'hui et où les modes d'encaissements et des paiements étaient beaucoup moins développés.

En vertu de la loi du 3 août 1926, le Gouvernement a pris un décret portant réduction du nombre des recettes des finances et non leur suppression totale. En effet, le décret du 21 septembre 1926 a supprimé 153 recettes des finances, ce qui fait, avec les 17 recettes supprimées déjà par les Chambres au cours du vote des budgets de 1920 à 1923, un total de 170 recettes en moins. Dans l'exposé des motifs du rapport précédant le décret, il est indiqué que la suppression de 153 recettes était la conséquence du développement des moyens de communication et du transfert d'attributions à d'autres organismes d'un rayon d'action plus étendu (1). On a reculé devant une suppression totale, celle-ci devant rencontrer des obstacles d'ordre matériel, notamment des difficultés pour l'aménagement des locaux des trésoreries générales. En définitive, pour le service de la trésorerie, on n'est pas sorti du cadre départemental.

Par des arrêtés ministériels pris courant novembre 1926, il a été procédé, par département, à des sup-

(1) Un décret du 6 octobre 1926 a autorisé, dans certains départements désignés par arrêté ministériel, l'affectation auprès des trésoriers-payeurs généraux de la moitié au maximum de receveurs particuliers des finances dont les postes ont été supprimés; un autre décret du 7 octobre prévoit le passage sur leur demande de receveurs particuliers des finances dans le cadre des percepteurs.

pressions, créations et réorganisations de perceptions ainsi qu'à la réorganisation du service des trésoreries générales et des recettes des finances.

Le personnel des contributions directes, chargé de l'assiette de tous les impôts directs, de l'établissement des rôles (mais non de leur recouvrement), des opérations du cadastre et du contentieux relatif au service des contributions directes comprend, dans chaque département, un directeur, des inspecteurs, des contrôleurs et des surnuméraires.

L'organisation départementale des contributions directes est encore réglée par la loi du 3 frimaire an VIII (2). Cependant, par suite de l'importance prise par ce service dans ces dernières années, importance due au développement économique et à la transformation du système des impôts, on a été amené à envisager, d'une part, le sectionnement en plusieurs directions de certains départements particulièrement peuplés, et d'autre part la réunion, sous l'autorité d'un même directeur, de deux départements limitrophes, quand cette mesure est compatible avec une bonne exécution du service.

A cet effet, un décret du 28 décembre 1926 a prévu la possibilité de modifier par décret les circonscriptions

(2) « Il sera établi dans chaque département une direction des recouvrements des impositions directes, composée d'un directeur, d'un inspecteur et d'un nombre de contrôleurs proportionné à l'étendue du département (article 3 de la loi du 3 frimaire an VIII). »

territoriales des directions départementales des contributions directes. Les nouvelles circonscriptions seront limitées à une fraction de département ou comprendront plusieurs départements (3).

Le personnel des contributions indirectes, chargé de la perception des droits intérieurs sur certains objets, marchandises ou services et de la vente de certains produits monopolisés (tabacs, poudres, etc.), comprend, dans chaque département, un directeur, des sous-directeurs dans certaines circonscriptions importantes formées d'un ou plusieurs arrondissements, des inspecteurs, des contrôleurs, receveurs, entreposeurs et commis.

Le personnel de l'enregistrement, des domaines et du timbre, chargé de la perception des droits d'enregistrement, de timbre, de greffe, d'hypothèque, de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières et du recouvrement des produits domaniaux comprend, dans chaque département, un directeur, des inspecteurs et des receveurs. En principe, il existe un receveur par canton.

Dans ces dernières années, le nombre des bureaux d'enregistrement a été modifié à plusieurs reprises. Un décret du 16 octobre 1926 a : 1° supprimé 44 bureaux

(3) C'est ainsi qu'un décret du 2 mars 1927, applicable à partir du 1^{er} mai, a divisé en plusieurs circonscriptions les directions départementales des contributions directes des départements du Nord, du Pas-de-Calais, de la Seine et de Seine-et-Oise.

d'enregistrement; 2° transformé en bureaux d'enregistrement 41 recettes-conservations; 3° créé 7 bureaux d'enregistrement. Enfin le service lui-même a été remanié par le décret du 17 septembre 1926 qui a réalisé la fusion des Administrations des Contributions directes et du Cadastre d'une part, de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre, d'autre part, sous l'autorité d'un seul directeur général. Cette fusion a été consacrée dans 948 cantons par décret du 24 décembre 1926, en confiant aux mêmes agents les doubles fonctions de receveur de l'enregistrement et de contrôleur des contributions directes; pour ce faire, il a été nécessaire de créer ou de rétablir 43 bureaux d'enregistrement.

Le personnel des conservations des hypothèques est préposé à l'exécution des formalités prescrites pour la conservation des hypothèques et pour la consolidation des mutations de propriétés immobilières, ainsi qu'à la perception des droits dus à cet effet. Jusqu'au 1^{er} octobre 1926 il existait un bureau de conservation des hypothèques dans chaque arrondissement, mais un décret a supprimé, à cette date, 92 bureaux de conservation des hypothèques; logiquement auraient dû être supprimés tous les bureaux établis dans les anciens chefs-lieux d'arrondissement judiciaire, puisque, aux termes de l'article 2 de la loi du 21 ventôse an VII, il existait un bureau de conservation des hypothèques au siège de chaque tribunal de première instance. Mais ce

transfert intégral devant être préjudiciable au Trésor ainsi qu'à l'intérêt général et privé, le décret du 1^{er} octobre 1926 n'a réalisé la suppression que de 92 bureaux portant sur 51 départements et ordonné leur transfert au siège du tribunal départemental ou de la section de rattachement.

A l'Administration des Finances est rattaché le service des Douanes. Mais ce service spécial qui n'a sa raison d'être que sur les limites du territoire déborde le cadre départemental; il est divisé en circonscriptions s'échelonnant le long des frontières, d'étendue très variable, chacune englobant la plupart du temps plusieurs départements; quelquefois, à l'inverse, plusieurs circonscriptions se trouvent réunies dans un même département; c'est le cas de deux secteurs frontières (départements du Nord et de la Seine-Inférieure) où l'importance des services fondée sur l'activité des échanges commerciaux et les dangers de fraude n'a pas permis de leur assigner une grande étendue territoriale.

Le personnel des douanes chargé de la perception des droits de douane imposés sur les marchandises tarifées, à leur introduction en France ou à la sortie du territoire, comprend dans chaque circonscription un directeur, des sous-directeurs, des inspecteurs, des contrôleurs, des receveurs, des vérificateurs et des commis.

Le territoire frontière de la France continentale est

divisé, depuis le 1^{er} octobre 1926, en 22 circonscriptions ou directions régionales ayant pour chef-lieu : Boulogne, Dunkerque, Lille, Valenciennes, Charleville, Metz, Strasbourg, Mulhouse, Besançon, Lyon, Chambéry, Nice, Marseille, Perpignan, Bayonnè, Bordeaux, Nantes, Brest, Saint-Malo, Rouen, Le Havre et Bastia. Il y a, en outre, une direction des douanes à Paris.

Depuis la réannexion de l'Alsace-Lorraine, les circonscriptions de Metz, Strasbourg et Mulhouse ont remplacé les deux circonscriptions de Nancy et d'Epinal.

Les circonscriptions de Montpellier et de La Rochelle ont été supprimées par le décret du 1^{er} octobre 1926. Les services douaniers compris sur le territoire de l'ancienne direction des douanes de La Rochelle ont été rattachés en partie à la direction de Nantes, en partie à la direction de Bordeaux. Les services douaniers composant l'ancienne direction des douanes de Montpellier ont été rattachés en partie à la direction de Perpignan, en partie à la direction de Marseille.

La commission Marin avait proposé le maintien de 12 directions seulement pour éviter un fractionnement exagéré de nos frontières, la suppression des autres directions devant entraîner la réduction du nombre des recettes principales. Les 12 directions conservées ou transférées auraient été dans les villes suivantes; Lille, Charleville, Strasbourg, Lyon ou Bourg, Marseille,

Toulouse, Bordeaux, Nantes, Rennes, Le Havre, Paris et Bastia.

B. — Travaux publics.

Nous examinerons le service des Ponts et Chaussées et le service des Mines, ces deux services ayant une part prépondérante dans les attributions du ministère des Travaux publics. Ils ont une organisation identique; certaines fonctions sont indifféremment confiées à des agents de l'une ou de l'autre catégorie. Toutefois, dans la généralité des cas, les attributions spéciales à chacun des deux corps sont bien définies, et, bien que l'organisation de chaque service soit à base départementale, les départements, groupés en inspections générales pour les Ponts et Chaussées et en divisions minéralogiques pour les Mines, ne forment pas les mêmes circonscriptions territoriales. Nous étudierons donc séparément ces deux services.

Le service des Ponts et Chaussées est organisé par département; dans chaque département, il y a un ingénieur en chef; la circonscription territoriale de l'ingénieur en chef porte le nom de service, et les services sont divisés en arrondissements. L'ingénieur en chef a sous ses ordres des ingénieurs ordinaires qui résident, en principe, dans les sous-préfectures et qui exercent chacun leur activité à l'intérieur d'une circonscription d'arrondissement en qualité d'intermédiaires entre le chef de service départemental et les agents d'exécution.

Les arrondissements des ponts et chaussées ne concordent pas toujours avec les arrondissements administratifs; ils sont moins nombreux que ces derniers. Après l'arrondissement vient la subdivision, confiée à l'ingénieur ou à l'ingénieur adjoint des travaux publics de l'Etat.

La suppression de la circonscription intermédiaire de l'arrondissement a été souvent envisagée et est même pratiquée dans quelques départements; dans ce cas, les ingénieurs ordinaires sont rattachés à l'ingénieur en chef au chef-lieu du département pour remplir à l'intérieur de cette circonscription plus vaste le rôle d'adjoints et de délégués de l'ingénieur en chef, se consacrant ainsi exclusivement à la direction technique et au contrôle sur place. Dans le rapport du 30 septembre 1926 sur la réorganisation des services du ministère des Travaux publics, le ministre prévoit une nouvelle et sensible réduction du nombre d'arrondissements des ponts et chaussées et par voie de conséquence l'agrandissement de la subdivision de l'ingénieur des travaux publics de l'Etat.

Les circonscriptions dont nous venons de parler concernent l'exécution proprement dite du service. A la place de cette organisation départementale des ponts et chaussées, on a proposé une organisation régionale réunissant deux ou plusieurs départements sous l'autorité d'un même ingénieur en chef, les ingénieurs ordinaires devenant des ingénieurs départementaux;

ainsi les circonscriptions seraient agrandies sans toucher au principe de l'organisation actuelle. Ingénieurs en chef et ingénieurs ordinaires conserveraient leurs attributions en les exerçant dans un cadre plus vaste.

Pour la surveillance et l'inspection du service des ponts et chaussées, le territoire de la France continentale est divisé actuellement en quatorze inspections générales à la tête de chacune desquelles se trouve un inspecteur général des ponts et chaussées, résidant à Paris.

Le nombre des inspections générales ou territoriales a très souvent varié depuis l'ordonnance du 23 décembre 1838; l'article 1^{er} de cette ordonnance avait divisé le territoire du royaume, en ce qui concerne le service des ponts et chaussées, en seize inspections.

Ces inspections, appelées auparavant « arrondissements », concernent à la fois le service des routes nationales ou « service ordinaire des ponts et chaussées », le service des voies navigables (rivières et canaux) et le service des ports maritimes. De nombreux arrêtés ministériels ont modifié le nombre et la composition des inspections, celles-ci s'appliquant parfois à plusieurs services⁽⁴⁾.

(4) Comme exemple, nous citerons l'arrêté du 9 septembre 1917 :

ARTICLE PREMIER. — Pendant la durée des hostilités, le nombre des arrondissements d'inspections territoriales du service des ponts et chaussées est réduit de 11 à 6.

ART. 2. — L'inspection générale du service des voies navigables,

En 1923, les inspections ou arrondissements étaient au nombre de 16, soit 7 arrondissements pour les routes nationales, 4 arrondissements pour les voies navigables et 5 arrondissements pour les ports maritimes.

Actuellement, les 14 inspections générales des Ponts et Chaussées se décomposent de la façon suivante :

1° Les 9 premières inspections s'occupent du service ordinaire (routes nationales) dans les départements; en outre, les 3^e et 5^e comprennent une partie des services des voies navigables et des forces hydrauliques; les 7^e et 9^e comprennent une partie des services des voies navigables et des ports et littoral maritimes; les 4^e et 8^e comprennent une partie du service des voies navigables;

2° La 10^e inspection s'occupe exclusivement des voies navigables;

3° La 11^e inspection s'occupe exclusivement des forces hydrauliques;

4° Les 12^e et 13^e inspections s'occupent exclusivement des ports et littoral maritimes;

5° Enfin la 14^e inspection s'occupe du service ordinaire pour le département de la Corse et aussi des ports et littoral maritimes.

Avant de passer à l'organisation du service des Mi-

actuellement comprise dans les arrondissements d'inspection territoriale des ponts et chaussées, formera 3 arrondissements spéciaux.

ART. 3. — Le nombre des arrondissements d'inspection générale du service des ports maritimes est réduit de 4 à 3.

nes, nous rappellerons que, dans chaque département, il y a deux services qui s'occupent de la construction et de la conservation des routes et chemins : l'un, le service des ponts et chaussées, que nous venons de voir, est un service d'Etat; l'autre est un service local dont le personnel, nommé par le préfet, est rétribué sur le budget départemental. Dans chaque département le service vicinal est administré par le préfet, secondé dans sa tâche par un corps de fonctionnaires qui comprend normalement : un agent voyer en chef, des agents voyers d'arrondissement et des agents voyers cantonaux.

Le service des ponts et chaussées et les agents voyers exerçant des attributions parallèles, leur fusion a été demandée depuis longtemps et est réalisée actuellement — pour le personnel seulement — dans plusieurs départements, la moitié environ. Dans ce cas, le service vicinal est confié aux agents des ponts et chaussées, le conseil général étant libre, aux termes de l'article 46 de la loi du 10 août 1871, de choisir le personnel pour la gestion du service des chemins vicinaux de toute catégorie. Dans les départements où le cadre des agents voyers est au complet, l'ingénieur en chef seul assume les fonctions d'agent voyer en chef. La fusion des deux services présente l'avantage de pouvoir découper le département en circonscriptions telles que l'utilisation des agents y soit plus complète, la surveillance ne s'exerçant plus en longueur seulement.

Le service des Mines est organisé par arrondissements minéralogiques, comprenant plusieurs départements, ayant à leur tête un ingénieur en chef. Les arrondissements minéralogiques sont divisés en sous-arrondissements, confiés aux ingénieurs ordinaires des mines. Enfin, vient la subdivision, confiée à l'ingénieur ou à l'ingénieur adjoint des travaux publics de l'Etat.

Le territoire de la France continentale est divisé en quatorze arrondissements minéralogiques, groupés en six inspections ou divisions minéralogiques, à la tête de chacune desquelles se trouve un inspecteur général des mines résidant à Paris. Les chefs-lieux des quatorze arrondissements minéralogiques sont : Paris (2 arrondissements), Béthune, Douai, Nantes, Bordeaux, Toulouse, Nancy, Lyon, Saint-Etienne, Clermont-Ferrand, Marseille, Alès, Strasbourg.

La 1^{re} division minéralogique comprend les arrondissements minéralogiques de Béthune, de Douai et de Paris 1^o; la 2^e division comprend les arrondissements de Nancy et de Strasbourg; la 3^e division comprend les arrondissements de Bordeaux, de Nantes et de Paris 2^o; la 4^e division comprend les arrondissements de Toulouse et d'Alès; la 5^e division comprend les arrondissements de Saint-Etienne et de Clermont-Ferrand; enfin la 6^e division comprend les arrondissements de Lyon et de Marseille.

C. — Commerce et Industrie.

Nous ne parlerons pas des régions économiques qui ne rentrent pas dans le cadre de notre travail; ce ne sont pas des régions organisées administrativement, mais simplement des groupes de départements formant une circonscription naturelle, dont les frontières géographiques sont le plus souvent imprécises. S'il est, en effet, relativement facile de décréter, malgré les réclamations dues aux influences électorales, qu'une région administrative à organiser aura telles limites, il est moins aisé de déterminer les frontières qui séparent des régions différentes au point de vue économique. Aussi la région économique est-elle avant tout un groupement d'intérêts, ce qui implique une inégalité d'étendue et de valeur, un défaut d'homogénéité ainsi que la possibilité de s'adapter à des changements successifs et à des situations différentes⁽⁵⁾.

Comme relevant du ministère du Commerce et de l'Industrie, nous étudierons l'organisation du service des Postes, Télégraphes et Téléphones.

D'abord rattaché au ministère des Finances, le ser-

(5) C'est ainsi par exemple que le groupement régional de Bordeaux qui est formé par les 7 Chambres de commerce de Bordeaux, Libourne, Bergerac, Agen, Mont-de-Marsan, Auch, Bayonne, peut s'augmenter, en certaines circonstances déterminées, des Chambres de commerce de Rochefort, Angoulême, Périgueux, Cahors, Montauban, Castres, Mazamet, Tarbes, Clermont-Ferrand, bien que ne faisant pas partie de la région économique de Bordeaux.

vice des Postes et Télégraphes a ensuite constitué un ministère. Plus tard, il a été organisé en sous-secrétariat, tantôt rattaché au Commerce, tantôt et le plus souvent aux Travaux publics. Depuis juillet 1926, il est rattaché au ministère du Commerce et de l'Industrie sous la dénomination de Secrétariat des Postes, Télégraphes et Téléphones, tous les sous-secrétariats ayant été supprimés à la formation du cabinet.

L'organisation des services extérieurs des postes et des télégraphes est régie, dans ses grandes lignes, par deux décrets du 23 avril 1883 et du 20 mars 1886. Aux termes du premier décret, le service technique était organisé par régions, le territoire de la France, avec la Corse, étant divisé en quinze régions. Le territoire de l'Algérie formait une seizième région. A la tête de chaque région était placé un directeur-ingénieur assisté d'inspecteurs-ingénieurs, de sous-ingénieurs et de contrôleurs.

Le décret du 20 mars 1886 a réuni le service technique au service de l'exploitation et a confié aux directeurs de ce service, chacun dans sa circonscription, les attributions que le décret du 23 avril 1883 avait confiées aux directeurs-ingénieurs (6).

Dans chaque département, un directeur des postes et télégraphes dirige le service de l'exploitation. Il est

(6) Les dispositions du décret du 20 mars 1886 n'étaient pas applicables aux régions de Paris et de l'Algérie.

assisté, pour la surveillance et la vérification des bureaux, d'inspecteurs et de sous-inspecteurs; il a sous ses ordres, pour l'exécution du service, des receveurs principaux, des receveurs, des commis, etc.

Afin de grouper et de centraliser les études faites dans les divers départements sur les questions d'ordre local, un décret du 9 juillet 1895 a institué des directions régionales des postes et des télégraphes et groupé les départements de France et d'Algérie en douze régions; au chef-lieu de chacune d'elles, le directeur départemental prenait, en outre, le titre de directeur régional.

Un décret du 6 mars 1919 relatif à la répartition des directions régionales groupa les départements de la métropole en douze régions avec comme chefs-lieux : Paris, Rouen, Lille, Châlons-sur-Marne, Dijon, Nantes, Clermont-Ferrand, Lyon, Marseille, Rennes, Bordeaux, Toulouse.

De douze, les régions postales sont passées à quinze par décret du 24 septembre 1919, et bientôt à seize par l'adjonction de l'Alsace-Lorraine. Les quatre régions supplémentaires ont pour chefs-lieux : Orléans, Limoges, Montpellier et Strasbourg.

Malgré la création des régions postales, le service des Postes, Télégraphes et Téléphones était encore, en fait, jusqu'à ces tout derniers temps, organisé par départements; en effet, le directeur régional n'avait aucune autorité réelle sur les directeurs départemen-

taux qui continuaient à correspondre directement avec l'Administration centrale; ainsi l'organisation régionale était sans efficacité, elle n'existait que de nom. Et pourtant le service des Postes, Télégraphes et Téléphones, comme le service des Ponts et Chaussées, même plus que lui, est par excellence le service des communications, le service des informations rapides, de telle sorte qu'une organisation régionale s'imposait en ce domaine. La division départementale, circonscription trop étroite en cette matière, présentait des inconvénients à plusieurs points de vue, n'étant plus en harmonie avec le perfectionnement des moyens rapides de communications.

La commission Marin proposait :

1° La suppression des directions départementales, ainsi que celle des sous-directeurs adjoints aux directeurs dans les départements les plus chargés;

2° L'organisation des seize directions régionales nominalement existantes, en étendant effectivement à toute la région l'autorité du directeur régional;

3° La création, au siège de chaque direction régionale, d'une sous-direction des services postaux et d'une sous-direction des services électriques.

Tenant compte des propositions de la commission Marin, un décret du 7 octobre 1926, applicable à partir du 16 octobre, a régionalisé les services extérieurs de l'administration des Postes, Télégraphes et Téléphones. Ce décret réalise la suppression des 73 directions

départementales existantes et le reclassement des départements en dix-sept régions postales (non compris l'Algérie), donnant ainsi au directeur régional l'administration effective et la responsabilité de tous les services de la région. Pour des motifs d'ordre technique, le décret prévoit le maintien, sous l'autorité du directeur régional, d'un fonctionnaire délégué, ayant rang de directeur, dans les villes ci-après : Grenoble, Nice, Saint-Etienne, Metz, Amiens, Tours et Ajaccio.

Les chefs-lieux des régions postales sont les mêmes que ceux du décret du 24 septembre 1919 auxquels il y a lieu d'ajouter celui de Nancy (7). La région de Nancy a été créée par le remaniement des directions régionales de Lille, de Châlons et de Dijon.

Par suite de l'organisation effective de la région, les services administratifs départementaux ont été transférés à la région, exception faite pour les départements où a été maintenu un fonctionnaire délégué.

Le directeur régional est assisté de deux directeurs, l'un chargé des services postaux et financiers, l'autre des services d'exploitation télégraphique et téléphonique, et d'un ingénieur en chef pour les services techniques. Auprès du directeur régional est placé également un comptable qui centralise la comptabilité des recettes et des dépenses des bureaux de la région.

(7) Sièges des directions régionales : Paris, Rouen, Lille, Châlons-sur-Marne, Nancy, Rennes, Nantes, Orléans, Dijon, Limoges, Clermont-Ferrand, Lyon, Bordeaux, Toulouse, Montpellier, Marseille, Strasbourg.

Comme dépendant aussi du ministère du Commerce, nous mentionnerons l'administration de la vérification des poids et mesures.

Pour ce service, la France est divisée en six circonscriptions régionales, chacune d'elles comprenant un certain nombre de départements. A la tête de chaque région il y a un vérificateur en chef, inspecteur régional; chaque département est subdivisé en un certain nombre de circonscriptions avec un vérificateur titulaire, assisté d'un ou plusieurs vérificateurs adjoints, mais il n'y a pas de vérificateur départemental.

D'après l'article 1^{er} de l'ordonnance du 17 avril 1839, il devait y avoir un vérificateur dans chaque arrondissement communal; en fait les circonscriptions spéciales à l'administration de la vérification des poids et mesures ne correspondent nullement avec les circonscriptions de l'administration générale.

La résidence des vérificateurs en chef des six régions est actuellement dans les villes ci-après : Paris, Angers, Châlons-sur-Marne, Bordeaux, Marseille, Strasbourg.

D. — Agriculture.

Nous laisserons de côté les chambres départementales et les chambres régionales d'agriculture créées et organisées par la loi du 25 octobre 1919.

Nous ne parlerons pas non plus des directions départementales des services agricoles créées par la loi

du 21 août 1912 en remplacement des chaires départementales d'agriculture qui existaient depuis la loi du 16 juin 1879; il nous suffira de mentionner que le directeur départemental est assisté par un ou plusieurs professeurs dont les circonscriptions comprennent tout ou partie d'un ou plusieurs arrondissements.

Par contre, nous étudierons la division de la France en circonscriptions ou conservations forestières, l'Etat intervenant en matière agricole surtout par l'administration des forêts et par la surveillance du régime forestier.

L'administration forestière dépendait autrefois du ministère des Finances; elle est passée au ministère de l'Agriculture par décret du 15 décembre 1877; réorganisée par le décret du 14 janvier 1888, elle est dénommée « Administration des Eaux et Forêts » depuis le décret du 19 avril 1898.

L'organisation du service extérieur des eaux et forêts est, dans ses lignes essentielles, toujours déterminée par l'ordonnance royale du 1^{er} août 1827; conformément à l'article 10 de cette ordonnance, le service extérieur est distribué en conservations, inspections et cantonnements.

La division du territoire en conservations est fixée par décret; les conservations sont subdivisées en inspections dont le nombre et les circonscriptions sont fixés par arrêtés ministériels.

L'inspection est à son tour partagée en plusieurs

cantonnements, de deux à quatre, circonscription établie avec des limites fixes, qui ne correspondent pas nécessairement d'ailleurs, non plus que les inspections, avec celles de l'arrondissement et du canton.

Dans les inspections à deux cantonnements, l'inspecteur fait pour l'un d'eux office de chef de cantonnement, et pour l'autre seulement il a un officier sous ses ordres. On donne le nom de chefferies aux inspections qui sont ainsi constituées.

A la tête d'une chefferie, il y a un inspecteur ou inspecteur adjoint; les inspections sont gérées par des inspecteurs principaux ou par des inspecteurs assistés d'officiers adjoints (inspecteurs ou gardes généraux) pour la direction des cantonnements.

A la tête de chaque conservation est placé un conservateur assisté d'un officier chef des bureaux et, parfois, de commissions spéciales chargées des études d'aménagements ou de reboisements.

En exécution de l'article 40 de l'ordonnance du 1^{er} août 1827, le décret du 25 septembre 1882 avait divisé le territoire de la France en 44 conservations forestières (8); ce décret a été remplacé par celui du 9 avril 1889 encore en vigueur.

(8) Chefs-lieux : Paris, Rouen, Dijon, Nancy, Saint-Dié, Belfort, Amiens, Troyes, Epinal, Châlons, Verdun, Besançon, Lons-le-Saunier, Grenoble, Alençon, Bar-le-Duc, Mâcon, Toulouse, Tours, Bourges, Moulins, Pau, Châtillon, Niort, Carcassonne, Aix, Nîmes, Aurillac, Bordeaux, Ajaccio, Chaumont, Vesoul, Chambéry, Nice, Gap, Valence, Mézières, Bourg, Foix, Clermont-Ferrand, Tarbes, Perpignan, Digne, Annecy.

D'après ce décret, le territoire de la France métropolitaine comprend 32 conservations, auxquelles il convient d'ajouter les 3 conservations formées par l'Alsace-Lorraine réannexée. Il existe donc 35 conservations forestières dont les chefs-lieux sont, dans l'ordre des numéros, dans les villes ci-après : Paris, Rouen, Dijon, Nancy, Chambéry, Charleville, Amiens, Troyes, Epinal, Gap, Valence, Besançon, Lons-le-Saunier, Grenoble, Alençon, Bar-le-Duc, Mâcon, Toulouse, Tours, Bourges, Moulins, Pau, Nice, Niort, Carcassonne, Aix, Nîmes, Aurillac, Bordeaux, Ajaccio, Chaumont, Vesoul, Colmar, Strasbourg, Metz.

Les conservations sont formées d'un ou de plusieurs départements, suivant l'importance des forêts. Celles qui ne comprennent qu'un département sont des conservations généralement très boisées (Jura, Meuse, Haute-Saône) ou bien comportent d'importants travaux de reboisement (Hautes-Alpes).

Les limites des conservations forestières ont peu varié depuis 1889 et il n'existe aucun projet — officiel du moins — de modifications territoriales aux conservations de la France continentale.

En 1914, des modifications peu importantes ont été apportées aux limites de quelques conservations. C'est ainsi que le décret du 13 février 1914 a modifié les limites des 29^e et 22^e conservations (Bordeaux et Pau), et que le décret du 12 avril 1914 a modifié celles des 12^e et 32^e conservations (Besançon et Vesoul), en rattachant le territoire de Belfort à la 32^e conservation.

La commission Marin a prévu une réforme des services des Eaux et Forêts se traduisant par une réduction importante des cadres d'officiers et d'emplois de commis, malgré le rattachement des services d'Alsace et Lorraine. La réforme préconisée tend à la suppression d'un grand nombre d'inspections et à l'institution de chefferies dépendant directement de la conservation, les nouvelles chefferies ayant, en principe, la même circonscription ou des circonscriptions sensiblement analogues à celles des inspections supprimées.

E. — Travail, Hygiène, Assistance et Prévoyance sociales.

Le ministère du Travail est de date relativement récente; il a été constitué sous le ministère Clemenceau par un décret du 25 octobre 1906 en groupant sous ce titre quelques bureaux détachés de l'Intérieur, du Commerce et des Travaux publics. Depuis 1924, au ministère du Travail et de la Prévoyance sociale sont rattachés les services d'hygiène et de salubrité qui, dans ces derniers temps, ont formé un ministère distinct.

Les différents services extérieurs relevant du ministère du Travail ont pour circonscription principale le département. En effet, pour le service de l'hygiène publique il y a dans chaque département un conseil départemental d'hygiène dont le préfet est président et qui comprend 10 à 15 membres; il existe dans cha-

que arrondissement une commission sanitaire présidée par le sous-préfet; en outre, il doit exister un bureau d'hygiène dans les communes de 20.000 habitants au moins. La circonscription à laquelle correspond chaque commission sanitaire peut ne pas toujours correspondre avec l'arrondissement, puisque la loi a laissé au conseil général le soin de déterminer les limites de cette circonscription. A défaut par le conseil général de statuer, il y est pourvu par décret rendu au Conseil d'Etat (art. 20 de la loi du 15 février 1902).

La ville de Paris et le département de la Seine sont soumis à des règles particulières en ce qui concerne l'organisation du service sanitaire.

Contre les maladies exotiques, le littoral de la France est divisé en circonscriptions à la tête de chacune desquelles est un médecin, directeur de la santé, qui a sous ses ordres des agents principaux et des agents ordinaires chargés de la surveillance des subdivisions de la circonscription (agences principales et agences ordinaires). Il y a un conseil sanitaire dans chaque circonscription (Décret du 4 janvier 1896 portant règlement de police sanitaire maritime).

Pour en finir avec les services de l'hygiène, mentionnons une loi du 12 janvier 1909 qui a organisé, dans chaque département, un service des épizooties. A la tête de ce service il y a un vétérinaire départemental résidant au chef-lieu du département ⁽⁹⁾.

(9) Le service des épizooties relève du ministère de l'Agriculture.

Ce qui nous intéresse le plus dans le ministère du Travail, c'est le contrôle du travail industriel, autrement dit les circonscriptions de l'inspection du travail.

Le service d'inspection du travail a été institué pour l'application de la loi du 19 mai 1874 sur le travail des enfants. Il a été organisé par la loi du 2 novembre et le décret du 13 décembre 1892.

Jusqu'en 1870, il n'y avait aucun service régulier d'inspection; ce service avait été confié à des fonctionnaires de divers ordres, tantôt aux inspecteurs primaires, tantôt aux ingénieurs des mines, tantôt aux inspecteurs des enfants assistés, etc.

Le Gouvernement déposa, le 22 juin 1870, sur le bureau du Sénat, un projet créant des inspecteurs généraux et des inspecteurs divisionnaires du travail. La discussion de ce projet fut empêchée par la guerre. Le 19 juin de l'année suivante une proposition fut présentée à l'Assemblée nationale sur la réglementation du travail des enfants. Dans son rapport, M. Tallon proposait de diviser le territoire de la France en 45 circonscriptions industrielles pour l'inspection du travail, inspection qui serait rétribuée, responsable et dépendant de l'Etat. La loi fut votée par l'Assemblée nationale le 19 mai 1874. Cette loi « sur le travail des enfants et des filles mineures employés dans l'indus-

Un décret du 29 octobre 1926 a supprimé 37 emplois de vétérinaires départementaux.

trie » s'occupe de l'inspection du travail dans les articles 16 à 19. L'article 16 décide qu'il sera nommé 15 inspecteurs divisionnaires, chaque inspecteur devant résider et exercer sa surveillance dans l'une des 15 circonscriptions territoriales déterminées par règlement d'administration publique. L'article 21 autorise la création, dans chaque département, d'inspecteurs départementaux pour seconder l'inspecteur divisionnaire. Ces inspecteurs départementaux étaient nommés par le conseil général et rétribués sur le budget du département. Il appartenait également au conseil général de déterminer le nombre et les circonscriptions des commissions locales chargées de contrôler le service de l'inspection; il devait en être établi une au moins dans chaque arrondissement.

La loi du 16 février 1883 (art. 2) autorisait le Gouvernement à accroître le nombre des circonscriptions territoriales et celui des inspecteurs divisionnaires; en 1885, le nombre de ceux-ci fut porté de 15 à 21.

L'inspection du travail fut réorganisée sur de nouvelles bases par la loi du 2 novembre 1892 (art. 17 à 21); cette loi remplaçait les commissions locales par des commissions départementales et les inspecteurs divisionnaires, ayant chacun plusieurs départements dans leurs attributions, faisaient partie de droit de toutes les commissions fonctionnant dans leur circonscription.

D'après le décret du 3 décembre 1892, la France est

partagée en 11 circonscriptions d'inspection, comprenant chacune un certain nombre de départements : à la tête de chacune d'elles est un inspecteur divisionnaire. Dans chaque département sont un ou plusieurs inspecteurs ou inspectrices. Quand dans un département — ou groupe de départements — il y a plusieurs inspecteurs, un arrêté ministériel détermine la circonscription à attribuer à chaque inspecteur ou inspectrice départemental. La circonscription de l'inspecteur départemental s'appelle section. Outre les 11 inspecteurs divisionnaires, le décret du 13 décembre 1892 prévoyait 92 inspecteurs ou inspectrices départementaux. Le siège des inspecteurs divisionnaires était fixé dans les villes ci-après : Paris, Châteauroux, Dijon, Bar-le-Duc, Lille, Rouen, Nantes, Bordeaux, Toulouse, Marseille, Lyon.

Le décret d'organisation du 13 décembre 1892 a été abrogé par le décret du 10 mai 1902 portant réorganisation du service de l'inspection du travail. Dans les 11 circonscriptions existantes, ce décret fixait la résidence des inspecteurs divisionnaires dans les villes ci-après : Paris, Limoges, Dijon, Nancy, Lille, Rouen, Nantes, Bordeaux, Toulouse, Marseille, Lyon.

A son tour, le décret du 10 mai 1902 a été abrogé par celui du 17 mai 1905, modifié lui-même par les décrets du 11 juillet 1906, du 19 mars 1908, et du 3 avril 1909. Enfin le décret du 17 mai 1905 a été abrogé par celui du 22 septembre 1913.

Des modifications successives⁽¹⁰⁾ apportées à ce décret ont eu pour but l'augmentation de l'effectif des inspecteurs départementaux sans changer le nombre et la délimitation des circonscriptions des inspecteurs divisionnaires. Au 1^{er} janvier 1926 l'effectif total des inspecteurs du travail était de 144 (11 inspecteurs divisionnaires, 107 inspecteurs départementaux et 26 inspectrices du travail).

En 1919, les trois départements de l'Alsace-Lorraine réannexée n'ont pas été englobés dans la circonscription la plus voisine : l'inspection de Nancy. En raison de la différence de législation du travail, il a été nécessaire de former, pour les départements de Moselle, Bas-Rhin et Haut-Rhin, une circonscription spéciale d'inspection du travail. Cette circonscription forme la 12^e circonscription divisionnaire avec Strasbourg pour chef-lieu.

F. — Marine.

Le département de la Marine n'exerce aucune action à l'intérieur du territoire et ne s'y trouve pas représenté ailleurs que dans les ports; sur le littoral, seulement, des circonscriptions administratives ont été organisées.

(10) Le décret du 22 septembre 1913 a été modifié par les décrets du 13 janvier 1914, du 7 décembre 1914, du 1^{er} janvier 1916, du 12 juin 1919, du 29 mars 1920 et du 15 juillet 1922.

Toutes les côtes de la métropole ont été divisées en cinq arrondissements maritimes ayant pour chef-lieu chacun des ports militaires de Cherbourg, Brest, Lorient, Rochefort et Toulon (article 8 du décret du 20 juin 1922 relatif à l'organisation des services administratifs de la Marine). Le décret du 31 octobre 1924 a fixé les limites des arrondissements maritimes ⁽¹¹⁾.

Chaque arrondissement se subdivise en deux ou trois sous-arrondissements et chaque sous-arrondissement en un certain nombre de quartiers. Le nombre, l'étendue et le siège des quartiers sont fixés par décret; les circonscriptions de deux ou plusieurs quartiers peuvent être rattachées à un autre quartier, dit quartier centre, dont le chef a autorité sur les chefs des quartiers de rattachement. Enfin les quartiers eux-mêmes se subdivisent en préposats, syndicats et garderies.

A la tête de chaque arrondissement se trouve un vice-amiral qui porte le titre de préfet maritime. Il est non seulement le représentant du ministre de la Marine, mais, en ce qui concerne le domaine maritime, il est le délégué du pouvoir central, et il possède sur son territoire spécial une juridiction parallèle à celle des préfets des départements.

En temps de paix, le préfet maritime relève directe-

(11) C'est l'ordonnance du 14 juin 1844 qui a réglé l'organisation administrative des arrondissements maritimes. Cette ordonnance a été modifiée par le décret du 18 décembre 1909 portant réorganisation administrative de la Marine.

ment du ministre; en temps de guerre, il relève directement du commandant en chef du théâtre d'opérations dont dépend son arrondissement. L'article 2 du décret du 12 septembre 1924 prévoit pour le temps de guerre deux grandes régions maritimes : mer du Nord, Manche, Atlantique d'une part, Méditerranée d'autre part, dont le commandement supérieur serait exercé par deux vice-amiraux qui prennent, à la mobilisation, le titre de commandant en chef des forces maritimes du Nord et de la Méditerranée.

Un décret du 10 septembre 1926 a supprimé les préfectures maritimes des 3^e et 4^e arrondissements (Lorient et Rochefort); les 3^e et 4^e arrondissements maritimes ont été rattachés administrativement au 2^e arrondissement, ayant son siège à Brest.

Le commandement maritime dans les 2^e, 3^e et 4^e arrondissements a été réglé par une circulaire du 13 novembre 1926.

Depuis le 1^{er} janvier 1927, les 3^e et 4^e arrondissements sont placés sous l'autorité du préfet maritime du 2^e arrondissement qui a pris le titre de : « Commandant en chef, préfet maritime des 2^e, 3^e et 4^e arrondissements ». Le préfet maritime des 2^e, 3^e et 4^e arrondissements est représenté dans le 3^e arrondissement par un contre-amiral avec le titre : « Commandant de la marine à Lorient », et dans le 4^e arrondissement par un contre-amiral avec le titre de : « Commandant de la marine à Rochefort ».

G. — Circonscriptions épiscopales.

Malgré la séparation de l'Eglise et de l'Etat consommée par la loi du 9 décembre 1905, il nous paraît intéressant d'ajouter les circonscriptions épiscopales aux circonscriptions déjà étudiées. Sous l'ancien régime, en effet, la division ecclésiastique de la France était d'une importance capitale au point de vue territorial. Elle avait cet avantage sur les autres circonscriptions qu'elle présentait une certaine fixité dont les autres étaient dépourvues. La division en diocèses était à la fois la plus anciennement assise et la plus rationnellement établie. Immobile au milieu du morcellement médiéval et de la reconstitution monarchique, l'Eglise avait maintenu à peu près intacte son organisation territoriale des premiers siècles. Calqués sur les circonscriptions administratives gallo-romaines, les diocèses reproduisaient les vieilles *Civitates* entre lesquelles la Gaule était partagée.

Avant la Révolution, il y avait en France 121 diocèses répartis en 48 provinces ecclésiastiques, dont quelques-unes avaient leur métropole hors du royaume.

Le Concordat de 1802 ne rétablit que 10 archevêchés ou métropoles (12) et 50 évêchés, en tout 60 diocèses

(12) Le siège des archevêchés était dans les villes ci-après : Paris, Malines, Besançon, Lyon, Aix, Toulouse, Bordeaux, Bourges, Tours, Rouen.

qui furent réduits à 50 en 1813 par suite de la perte de plusieurs départements.

Une bulle du pape du 3 décembre 1817 porta à 92 le nombre des diocèses et détermina la circonscription des 50 sièges existants et celle des 42 sièges nouvellement érigés. Cette bulle établit 7 nouvelles églises métropolitaines ou sièges archiépiscopaux à Sens, Reims, Albi, Auch, Narbonne, Arles et Vienne et érigea en archevêchés les évêchés de Cambrai et d'Avignon. Les métropoles étaient donc au nombre de 18 par suite de la perte de l'archevêché de Malines; elles étaient dans les villes ci-après : Paris, Lyon, Rouen, Sens, Reims, Tours, Bourges, Albi, Bordeaux, Auch, Narbonne, Toulouse, Arles, Aix, Vienne, Besançon, Cambrai, Avignon.

La convention de 1819 entre le roi Louis XVIII et le pape Pie VII fixa le nombre des diocèses français à 80 dont 14 archevêchés et 66 évêchés.

En 1870, on comptait 18 archevêchés et 74 évêchés, c'est-à-dire 92 diocèses pour la France et les colonies.

Les circonscriptions de ces différents diocèses et les modifications qui y ont été introduites à diverses époques étaient fixées d'un mutuel accord par le Saint-Siège et le Gouvernement français et promulguées à la fois par une bulle du pape et un décret du pouvoir exécutif.

Actuellement, le territoire français est divisé, au point de vue ecclésiastique, en arrondissements métro-

politains ou archevêchés, subdivisés eux-mêmes en diocèses ou évêchés.

Le siège des archevêchés est, dans la France continentale : Aix, Albi, Auch, Avignon, Besançon, Bordeaux, Bourges, Cambrai, Chambéry, Lyon, Paris, Reims, Rennes, Rouen, Sens, Toulouse, Tours, soit au total dix-sept archevêchés; chacun d'eux comprend un certain nombre de départements, et chaque département forme en principe un diocèse, dirigé et administré par un évêque ou un archevêque.

Ainsi les diocèses correspondent, pour l'étendue territoriale, aux départements. Il y a cependant quelques exceptions. Dans huit départements il n'y a pas d'évêché (Ardennes, Creuse, Deux-Sèvres, Indre, Loire, Haut-Rhin, Haute-Saône et territoire de Belfort); quatre départements forment plus d'un diocèse (Bouches-du-Rhône, Marne, Nord, Savoie). Il y a 67 évêchés suffragants dans la France continentale, non compris les évêchés de Metz et de Strasbourg qui sont immédiats, c'est-à-dire qui dépendent directement du Saint-Siège.

Le diocèse porte toujours le nom de la ville où est le siège de l'évêché⁽¹³⁾. Par exception à cette règle générale, le diocèse de Tarentaise porte le nom d'une vallée et non pas d'une ville : son évêque réside à Moutiers.

(13) Le siège épiscopal est au chef-lieu du département, sauf une vingtaine d'exceptions.

On donne le nom de paroisse à toute circonscription ecclésiastique portant le titre de cure, succursale ou chapelle; les paroisses sont les subdivisions des diocèses, chacune d'elles correspondant à un territoire délimité d'une manière fixe ⁽¹⁴⁾. D'après le droit canon, l'établissement des paroisses nouvelles et la modification des anciennes appartiennent à l'évêque. D'après le Concordat et la loi organique du 18 germinal an X (8 avril 1802), tout changement dans la délimitation des paroisses devait être fait d'un commun accord entre le pouvoir civil et l'autorité ecclésiastique, autrement dit entre l'évêque et le préfet. L'article 70 de la loi du 3 avril 1884 imposait, de plus, comme condition obligatoire, la consultation des conseils municipaux des communes intéressées.

La loi organique du 18 germinal an X établit une distinction entre les paroisses les plus importantes, dont le pasteur est considéré comme inamovible, et les paroisses moindres, dont le desservant peut être changé au gré de l'évêque. Le nom de cure a été réservé aux premières, le nom de succursale aux secondes. En principe, à toute cure sont rattachées un certain nombre de succursales.

La succursale a pour arrondissement territorial une

(14) L'article 60 de la loi du 18 germinal an X prévoyait au moins une paroisse dans chaque justice de paix, et, en outre, autant de succursales que le besoin pourrait l'exiger.

ou plusieurs communes rurales, un ou plusieurs quartiers de ville.

Les cures et les succursales étaient les seuls titres que reconnaissait la loi du 18 germinal an X; mais, pour donner satisfaction aux demandes toujours croissantes des populations sans augmenter outre mesure le nombre des succursales, un décret du 30 septembre 1807 autorisa l'établissement de chapelles dans les cures ou succursales trop étendues en raison de la difficulté des communications. Donc, en principe, les chapelles sont des sous-divisions des cures ou des succursales, formant une circonscription spéciale, et destinées à remédier soit à l'insuffisance, soit à l'éloignement de l'église paroissiale.

CONCLUSION

De l'étude des circonscriptions territoriales relevant des divers services publics, il ressort clairement et de toute évidence que les cadres régionaux de ces circonscriptions ne concordent pas entre eux; ils n'ont pas les mêmes limites, parce qu'ils ne comprennent pas le même groupe de départements. Cette non-concordance est certainement due au hasard pour la grande majorité.

Les circonscriptions administratives spéciales sont enchevêtrées autant que l'étaient celles de l'ancien régime. Toutefois, il ne peut y avoir, et il n'y a pas en fait confusion entre elles comme avant 1789, parce que toutes ont une même unité territoriale, le département, et parce que dans chaque circonscription les pouvoirs des diverses autorités sont bien établis et s'arrêtent aux limites de la circonscription, celles-ci étant bien définies et existant réellement.

Pour illustrer d'un exemple l'enchevêtrement des limites des circonscriptions administratives spéciales, nous prendrons une des rares villes de France qui se trouve être le chef-lieu de toutes les circonscriptions :

Bordeaux. Si, sur une carte de France divisée en départements, on trace avec des crayons de couleurs différentes les limites des diverses circonscriptions relevant de Bordeaux, on obtient une vraie mosaïque. En consultant le tableau ci-dessous, nous constatons que le nombre des départements composant chaque circonscription est variable et que, à nombre égal, ce ne sont pas les mêmes départements qui composent les diverses circonscriptions. Bref, il n'y a pas territorialement deux circonscriptions identiques.

Conseil de préfecture interdépartemental (4 départements) : Gironde, Charente-Inférieure, Dordogne, Lot-et-Garonne.

Cour d'appel (3 départements) : Gironde, Dordogne, Charente.

Académie (5 départements) : Gironde, Landes, Basses-Pyrénées, Lot-et-Garonne, Dordogne.

18^e Région militaire (5 départements) : Gironde, Charente-Inférieure, Landes, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées.

Arrondissement minéralogique (13 départements) : Gironde, Lot-et-Garonne, Landes, Basses-Pyrénées, Haute-Vienne, Corrèze, Creuse, Indre, Indre-et-Loire, Vienne, Dordogne, Charente-Inférieure, Charente.

Région postale (5 départements) : Dordogne, Gironde, Landes, Lot-et-Garonne, Basses-Pyrénées.

29^e Conservation forestière (4 départements) : Gironde, Dordogne, Landes, Lot-et-Garonne.

8^e *Circonscription du travail* (11 départements) : Charente-Inférieure, Gironde, Lot-et-Garonne, Landes, Gers, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées, Charente, Dordogne, Corrèze, Lot.

Archevêché (8 départements) : Gironde, Lot-et-Garonne, Dordogne, Charente-Inférieure, Charente, Vendée, Deux-Sèvres, Vienne.

La conséquence de cet état de choses est qu'un département dépend, en général : d'une grande ville au point de vue militaire; d'une autre au point de vue judiciaire; d'une autre au point de vue universitaire, etc. C'est ainsi que le département des Hautes-Pyrénées fait partie de l'académie de Toulouse, du 18^e corps d'armée de Bordeaux, de la Cour d'appel de Pau, de l'archevêché d'Auch, etc., tout comme sous l'ancien régime le vicomté de Soule, par exemple, en pays basque, ressortissait du parlement de Pau, de l'intendance d'Auch, de l'évêché d'Oloron et du gouvernement militaire de Guyenne et Gascogne, dont le siège était à Bordeaux.

Il est évident que, malgré cette assimilation, les habitants du département des Hautes-Pyrénées, grâce au développement des moyens de communication, n'éprouvent pas une aussi grande gêne que les habitants du vicomté de Soule en éprouvaient pour traiter leurs affaires dans des villes différentes; ces derniers devaient s'astreindre à des voyages onéreux dans diverses directions.

En présence de cette diversité dans les limites territoriales des circonscriptions, nous nous sommes posé la question suivante : Dans un but d'unité, d'égalité et d'homogénéité plus conforme à l'esprit français que la confusion d'aujourd'hui, pour apporter plus de clarté dans la carte administrative de notre pays et aussi plus de simplicité dans le fonctionnement des services, dont la conséquence serait sans conteste favorable aux finances publiques et privées, ne serait-il pas possible de faire coïncider les limites des diverses divisions administratives de la France ? Nous répondons résolument par l'affirmative. Nous ne voyons, en effet, aucune raison majeure mettant obstacle à la réunion des mêmes départements pour la formation des circonscriptions administratives. D'après M. Hauriou, les grands cadres régionaux ne peuvent pas concorder, parce qu'ils sont en nombre inégal. Cette raison ne prévaut plus depuis que l'on s'est décidé à supprimer des circonscriptions auxquelles on n'avait jamais osé toucher par respect de la tradition et en raison des nombreux intérêts privés en jeu.

Un cadre géographique uniforme nous paraît indispensable pour tous les services d'une même division régionale. Mais, à notre sens, une préalable et indispensable condition est à réaliser : la création de la région administrative générale dont les circonscriptions administratives spéciales épouseraient exactement les limites. Ce cadre régional dans lequel les représen-

tants des services publics exerceraient leurs attributions sur les mêmes circonscriptions nous semble devoir être l'essence même de la réorganisation administrative souhaitable. Pour notre part, nous regrettons que la région administrative n'ait pas été créée de toutes pièces par le décret du 5 novembre 1926. Le Gouvernement aurait dû profiter des pouvoirs exceptionnels conférés par le Parlement en vertu de la loi du 3 août 1926 pour décréter purement et simplement la région administrative : les circonstances ne pouvaient pas être plus favorables. Nous n'avons pas confiance en la procédure par voie législative pour obtenir la région administrative, parce que la politique gâte tout; elle paralyse les meilleures volontés et fait souvent avorter des réformes essentielles nécessaires, les influences électorales s'exerçant malheureusement trop souvent contre les intérêts de la collectivité et même contre l'intérêt national.

Bien entendu nous n'avons en vue que la région administrative; nous mettons à part les régions économiques, agricoles ou autres groupements d'intérêts dont les limites peuvent être déterminées et modifiées sans inconvénient aucun pour l'administration.

*
* *

C'est une banalité de répéter que, depuis longtemps, les moyens de communication et de correspondance,

chemins de fer, automobiles, avions, télégraphe et téléphone, auraient permis et même commandé la création de la région administrative et l'extension des circonscriptions territoriales de grands services administratifs.

La région administrative, comme nous l'avons dit au début de notre travail, a été demandée par la presque unanimité des auteurs de projets ou de propositions de loi. Sa consécration officielle a été réclamée par des artistes, des écrivains, des poètes; il y a eu dans ces dernières années un renouveau provincial sous toutes les formes : les sports, le tourisme, les clubs et associations de toutes sortes se sont organisés par région; les jurisconsultes et les hommes d'Etat ont déclaré que la région devait concilier les intérêts généraux et locaux par la combinaison des avantages de la déconcentration et de la décentralisation. Bref, à peu près tout ce qui est capable de parler et d'écrire a demandé la réorganisation administrative sur la base régionale, de façon à décongestionner dans la plus large mesure le pouvoir central encombré à l'excès de petits intérêts de clocher. Dans ces conditions, on est fondé à se demander pourquoi la région administrative n'est pas encore créée et pourquoi hésite-t-on tant à la créer? Les raisons qui ont empêché ou du moins retardent les projets d'aboutir sont, à notre sens : la carence de l'esprit public et la multiplicité des projets, pour ne citer que les deux principales.

L'obstacle le plus grave à une politique de réformes est qu'il n'y a pas d'esprit public, nous voulons dire par là que le public n'a pas d'opinion sur la réorganisation administrative et que partant il ne la réclame pas. Le dévouement à la chose publique n'existe pas ou rarement; l'intérêt général est presque toujours primé par les intérêts particuliers, et ceux-ci s'insurgent contre la moindre velléité de servir l'intérêt général. Depuis longtemps, on réclamait la suppression ou du moins la réduction du nombre des sous-préfets; de tous côtés on signalait des tribunaux sans affaires et des prisons n'abritant que leur geolier; tout le monde réclamait à l'envi la disparition des services inutiles. Des suppressions ont été faites : aussitôt, de vives réclamations se sont élevées de toutes parts, parce que ces suppressions ont porté atteinte à certains intérêts, intérêts de personnes, de groupements, de circonscriptions. Les motifs de ces critiques étaient d'ordre plus électoral que juridique; les honorables qui avaient réclamé le plus vivement des économies par la réforme administrative et enjoint au Gouvernement de poursuivre ces économies n'ont pas été les moins prompts à s'émouvoir et les moins ardents à formuler leurs protestations.

La multiplicité des projets de réorganisation est aussi une cause de faiblesse pour la réalisation de la région administrative : en effet, ces projets de division de la France en régions ou provinces comportent toute la

gamme des modifications aux diverses circonscriptions existantes. Pour le département, ses limites actuelles sont ou maintenues intégralement ou modifiées en partie, à moins que le département ne disparaisse complètement et devienne un arrondissement. Celui-ci, dans la grande majorité des cas, est supprimé purement et simplement; souvent, il est seulement modifié quant à son organisation ou agrandi quant à son territoire. Le canton est quelquefois supprimé; de nombreux projets prévoient, au contraire, l'augmentation de son importance, à la fois comme organe local et comme territoire.

Au milieu de tant de combinaisons, nous comprenons l'embarras de l'autorité qui doit se prononcer. Il est humain que les intérêts s'agitent tant que des mesures de réorganisation ne sont qu'à l'état de projets vagues, d'autant plus que les mêmes arguments peuvent servir aussi bien pour supprimer que pour maintenir une circonscription. C'est ainsi qu'après la suppression récente de 106 arrondissements, la plupart de ceux qui réclamaient la disparition de cette circonscription ont découvert qu'elle était, au contraire, la seule à conserver comme correspondant aux anciens pays.

Nous avons donc raison de dire que confier aux assemblées parlementaires le soin de réaliser la région administrative, c'est aller au-devant de discussions ardentes, passionnées et par là même interminables et inopérantes.

Ainsi, la région doit être constituée par voie d'autorité : la décision une fois prise, même provisoire, même révocable, les intérêts menacés se calment peu à peu, se résignent et acceptent enfin le fait accompli.

*
* *

Après ces critiques, nous apportons notre solution sous la forme d'articles pour mieux objectiver et concrétiser notre pensée :

ARTICLE 1. — *Le territoire de la France continentale est divisé en vingt régions administratives par le groupement de deux ou plusieurs départements, conformément à la carte et au tableau ci-joints.*

Pour la réunion des départements, nous avons tenu compte, autant que possible, de la communauté des intérêts moraux et matériels, des souvenirs historiques, du chiffre de la population, de la facilité des transports et surtout de la position géographique. Nous estimons que l'assiette territoriale et l'élément démographique, d'une importance primordiale au point de vue international, doivent également primer pour la division intérieure d'un pays en régions administratives. Les chefs-lieux de nos 20 régions sont, dans l'ordre : Lille, Amiens, Rouen, Rennes, Nantes, Bordeaux, Toulouse, Montpellier, Marseille, Grenoble, Lyon, Besançon, Strasbourg, Nancy, Dijon, Clermont-Ferrand, Limoges, Tours, Orléans, Paris.

Les régions sont désignées par un numéro d'ordre ou par le nom de leur capitale.

ARTICLE 2. — *Les départements sont conservés avec leurs limites actuelles.*

Nous conservons le département, parce que cette circonscription administrative, qui aura bientôt un siècle et demi d'existence, ne pourrait disparaître sans troubles profonds et sans dommages pour la bonne administration du pays. Le département est une division territoriale tout à fait assurée. Elle a fait ses preuves; son étendue se prête merveilleusement au fonctionnement des divers services publics. Sa création, quoi qu'on en ait dit, ne fut pas exécutée au hasard, suivant un plan arbitraire. Dans le travail de la division de la France en départements, on tint compte du désir des habitants, de la situation géographique, des habitudes locales, des relations commerciales. Ce qui le prouve, ce sont les tâtonnements auxquels ce travail donna lieu.

ARTICLE 3. — *Tous les arrondissements sont supprimés.*

Nous supprimons l'arrondissement, parce que ses services embryonnaires constituent des rouages inutiles à une époque où les moyens de communication sont multipliés au point de rapprocher singulièrement les distances.

Cette mesure radicale aurait pu être prise en vertu de l'article 1^{er} de la loi du 3 août 1926; elle n'aurait pas soulevé plus de récriminations que le décret du 10 septembre, qui a condamné seulement 106 arrondissements.

Nous admettons cependant qu'il soit procédé par étapes pour la suppression des arrondissements. Mais, pour ne pas permettre aux influences électorales de s'exercer, l'unique base des réductions successives serait la population du département. En décidant, par exemple, pour la première réduction, qu'il y aurait 3 arrondissements dans les départements dont la population est inférieure à 600.000 habitants, 4 arrondissements dans ceux dont la population est comprise entre 600.000 et 1.200.000 habitants, et 5 arrondissements dans ceux dont la population est supérieure à 1.200.000 habitants, on aurait obtenu l'amputation de 108 arrondissements, c'est-à-dire un résultat analogue à celui du décret du 10 septembre 1926, étant entendu que, dans aucun cas, un arrondissement nouveau ne serait créé (1).

Les réductions subséquentes seraient effectuées d'après le même procédé.

La suppression préalable de l'arrondissement aurait pour corollaire naturel des suppressions équivalentes dans les services publics dont l'arrondissement forme

(1) Sur ces bases certaines, il y aurait eu, d'après le dénombrement du 7 mars 1926 :

1 département à 1 arrondissement (Belfort);

1 département à 2 arrondissements (Rhône);

1 département à 5 arrondissements (Nord);

8 départements à 4 arrondissements (Finistère, Gironde, Loire-Inférieure, Moselle, Bas-Rhin, Pas-de-Calais, Seine-Inférieure, Seine-et-Oise);

79 départements à 3 arrondissements (le reste).

une subdivision et également la suppression des conseils d'arrondissement, qui n'ont guère d'autres fonctions constitutionnelles que d'émettre des vœux toujours oubliés par le pouvoir central. Les conseils d'arrondissement sont des organismes d'une inutilité incontestable, au point que les intéressés eux-mêmes ont demandé à plusieurs reprises leur suppression (2).

ARTICLE 4. — *Les cantons sont conservés comme circonscriptions territoriales; ils sont regroupés de façon à en réduire sensiblement le nombre.*

Il nous paraît nécessaire de conserver une division intermédiaire entre le département et la commune. Cette circonscription sera le canton, après avoir été remaniée et agrandie. La division cantonale actuelle est, en effet, assez artificielle. Dans le canton ainsi agrandi territorialement se trouvera, autant que possible, un représentant de chaque service public.

ARTICLE 5. — *Le nombre des communes est diminué dans la mesure du possible par la réunion de communes voisines très peu peuplées.*

Le trop grand nombre de communes est un obstacle à la bonne administration du pays. Malheureusement, depuis quelques années, les séparations sont incessantes, alors que les réunions sont exceptionnelles. La commune est la plus petite des circonscriptions admi-

(2) Nous nous contenterons de citer les conseils d'arrondissement de Saint-Claude et de Marennes, qui se sont déclarés inutiles, le premier à la session de 1923, le second à la session de 1926.

nistratives; elle est en réalité de beaucoup la plus vivante et la plus importante. De même que la famille est la cellule sociale, de même la commune est la cellule administrative. Cette importance de la commune a toujours été mise en relief. « La famille, la commune, le département, tout notre pays est là », a écrit Balzac dans *Le médecin de campagne*.

ARTICLE 6. — *Tous les services publics sont organisés par région. Les limites de chaque circonscription spéciale coïncident avec celles de la région administrative; toutefois, le chef-lieu d'une circonscription spéciale peut ne pas être la capitale de la région.*

Nous savons qu'à peu près tous les services publics ont une organisation régionale. Il doit en être de même pour ceux qui n'ont pas encore débordé le cadre départemental : finances, ponts et chaussées. Pour ce dernier service, en particulier, l'organisation régionale s'impose. Tout le monde connaît la différence d'entretien entre les voies vicinales d'un département à l'autre. Nous avons souvenance d'un temps où la limite de deux départements (l'Aude et les Pyrénées-Orientales) nous était révélée par les cahots de la diligence plutôt que par la borne séparative des départements. Cet inconvénient serait diminué avec l'organisation régionale.

C'est encore pour éviter des discussions interminables et ne présentant pas un intérêt supérieur que nous maintenons dans une ville autre que la capitale de la

région le siège d'une circonscription spéciale. Pour justifier ce maintien, il suffit de rappeler les luttes stériles entre certaines villes, telles qu'Aix et Marseille, Riom et Clermont-Ferrand, pour être chef-lieu judiciaire ou universitaire, et, plus récemment, en 1923, entre Amiens et Lille pour savoir laquelle des deux villes recevrait le siège du 1^{er} corps d'armée.

Dans ces conditions, nous laissons la cour d'appel à Douai, dans la 1^{re} région, l'académie à Caen, dans la 3^e région, etc.

ARTICLE 7. — *Le nombre des circonscriptions administratives spéciales ne peut en aucun cas être supérieur à 20; il n'est pas augmenté s'il est inférieur à ce chiffre. Dans ce cas, l'autorité du chef d'une circonscription spéciale s'étend sur le territoire de deux ou plusieurs régions.*

Les circonscriptions administratives spéciales dont le nombre est supérieur à 20 sont les ressorts de cours d'appel et les conservations forestières. Pour qu'il y ait une seule cour d'appel par région, nous supprimons les cours de : Bourges, Chambéry, Pau, Caen, Agen, Nîmes, Bastia (3). Le nombre des conservations forestières régionales est réduit à 19, celle d'Amiens englobant les deux premières régions. Les conservations ci-après sont supprimées : Chambéry, Charleville, Troyes, Epinal, Gap, Valence, Lons-le-Saunier, Bar-le-

(3) En raison de la situation géographique de la Corse, on pourrait prévoir le détachement à Bastia d'une chambre de la Cour d'appel d'Aix.

Duc, Pau, Nice, Carcassonne, Ajaccio, Chaumont, Vesoul, Colmar, Metz; celles d'Alençon, de Niort et d'Aurillac sont respectivement transférées à Rennes, Nantes et Limoges.

Pour les académies, bien que leur nombre soit inférieur à 20, nous supprimons l'Académie de Chambéry pour qu'il n'y ait pas deux académies dans une même région.

Pour les régions militaires, nous supprimons les Régions du Mans et de Metz et nous constituons celles de Grenoble et de Strasbourg; le gouvernement militaire de Paris devient région.

Le nombre des circonscriptions minéralogiques et de l'inspection du travail n'est pas changé. Les circonscriptions postales, bien que fixées à 17, sont portées à 49; ceci ne constitue pas à proprement parler une augmentation, si l'on se rappelle que le décret du 7 octobre 1926 a prévu, en dehors des 17 directeurs régionaux, un directeur délégué dans 7 départements.

Après avoir précisé en sept articles notre conception de la division territoriale de la France, nous décrirons de façon très sommaire l'organisation qui nous paraît le mieux convenir à l'intérieur des nouvelles circonscriptions administratives.

DANS LA RÉGION.

Un préfet régional, représentant du pouvoir exécutif dans la région et gardien de l'unité française. Le préfet

régional serait celui du département, comprenant le chef-lieu de la région.

Un conseil régional consultatif composé de délégués des conseils généraux des départements formant la région, du chef ou d'un représentant de chaque service public, de représentants des chambres de commerce et d'agriculture. A notre avis, le conseil régional ne doit pas comprendre que des hommes politiques; le préfet régional doit être éclairé sur les intérêts vitaux de la région, non seulement par les élus du suffrage universel, mais aussi et surtout par des hommes qui représentent et incarnent réellement ces intérêts.

Un conseil de préfecture régional, siégeant au chef-lieu de la région. Ces 20 conseils de préfecture régionaux remplaceraient les 22 conseils de préfecture interdépartementaux du décret du 6 septembre 1926.

Les directeurs régionaux (premier président, recteur, général, trésorier-payeur, ingénieurs en chef, directeur des postes, conservateur des eaux et forêts, inspecteur divisionnaire du travail) régleraient avec le préfet régional les affaires de la région. Seules, les questions d'intérêt général engageant des questions de principe seraient transmises à l'Administration centrale.

DANS LE DÉPARTEMENT.

L'organisation administrative actuelle est entièrement conservée.

Malgré la suppression de l'arrondissement, nous sommes d'avis de conserver quelques sous-préfets comme auxiliaires immédiats du préfet, et chargés par ce dernier d'une inspection permanente. Par des chevauchées à travers le département les sous-préfets régleraient immédiatement sur place avec les maires les affaires, que les échanges de papier ne font qu'embrouiller. Les sous-préfets résideraient au chef-lieu du département ou dans d'autres villes. L'effectif des sous-préfets serait en rapport avec la population du département sur les bases suivantes : 1, 2, 3 ou 4 sous-préfets, suivant que la population du département est : inférieure à 300.000 habitants, comprise entre 300.000 et 600.000, entre 600.000 et 1.000.000 ou supérieure à 1.000.000 d'habitants. Dans ces conditions, d'après le dénombrement de 1926, il y aurait : 1 sous-préfet dans 38 départements, 2 sous-préfets dans 39 départements, 3 sous-préfets dans 9 départements, 4 sous-préfets dans 4 départements, soit un total de 90 préfets et 159 sous-préfets.

DANS LE CANTON.

Dans la hiérarchie administrative, chaque circonscription inférieure est représentée au sein de l'élément supérieur : le département au Parlement; le canton au conseil général. Seule, la commune n'est pas représentée au chef-lieu de canton; les maires des communes ne sont pas appelés par la loi à traiter entre eux

des questions professionnelles ni municipales. C'est pourquoi nous sommes d'avis d'instituer un conseil cantonal formé par la réunion des maires de toutes les communes, sous la présidence du conseiller général. Ce conseil cantonal aurait pour effet, d'abord d'établir des relations de bon voisinage, ensuite de donner de la vie aux personnalités communales en les solidarisant entre elles dans le cadre familial qui est le canton.

D'ailleurs, la plupart des maires ont compris les réalisations pratiques, dans l'intérêt local des populations, qu'une collaboration étroite peut faire naître, et ils n'ont pas attendu une loi spéciale pour former des associations amicales cantonales. Dans beaucoup de départements, dans la Gironde en particulier, les maires se sont groupés en associations cantonales sous le régime de la loi de 1901.

Pour l'administration communale, il serait désirable d'établir une distinction entre les villes et les communes rurales.

*
* *

Ainsi notre plan de réorganisation administrative ne comporte pas une refonte générale de l'Administration. Pour sa mise en exécution, nous ne demandons pas l'emploi d'une méthode révolutionnaire, puisque nous prévoyons une réalisation progressive de la nouvelle division territoriale. Conservant, en général, le

mécanisme actuel, nous ne portons pas atteinte au fonctionnement de la vie publique et nous n'occasionnons qu'un minimum de dérangement dans les usages établis. Bref, il s'agit surtout de décentralisation géographique, de suppressions, simplifications et améliorations par l'extension territoriale des services administratifs en vue de diminuer « l'armée des budgétivores ». Nous avons la quasi-certitude que cette unification régionale s'effectuerait assez rapidement et que, petit à petit, tous les organismes rentreraient dans le cadre commun. Ce serait un grand pas vers l'ordre et l'économie.

Pour nous résumer, nous voudrions pour tous les services administratifs un cadre régional uniforme, sorte de *ruche* dans laquelle tous les fonctionnaires et employés, du plus petit au plus grand, ne seraient pas des *fretons*, mais des *abeilles* travaillant courageusement à la prospérité de la région, et par là à la grandeur de la Patrie.

Vu : *Le Doyen,*

H. BERTHÉLÉMY.

Vu : *Le Président de la hèse,*

A. MESTRE.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

S. CHARLÉTY.

TABLEAU

NUMÉRO DE LA RÉGION	CHEF-LIEU de LA RÉGION	DÉPARTEMENTS COMPOSANT LA RÉGION	CHEFS-LIEU	
			JUDICIAIRES	ACADÉMIQUES
1	Lille.	Nord, Pas-de-Calais	Douai.	Lille.
2	Amiens.	Somme, Oise, Aisne	Amiens.	
3	Rouen.	Seine-Inférieure, Eure, Calvados, Orne, Manche	Rouen.	Caen.
4	Rennes.	Ille-et-Vilaine, Mayenne, Sarthe, Finistère, Côtes-du-Nord	Rennes.	Rennes.
5	Nantes.	Loire-Inférieure, Vendée, Morbihan, Maine- et-Loire	Angers.	
6	Bordeaux.	Gironde, Charente Inférieure, Lot-et-Garon- ne, Landes, Basses-Pyrénées	Bordeaux.	Bordeaux.
7	Toulouse.	Haute-Garonne, Ariège, Hautes-Pyrénées, Gers, Tarn-et-Garonne, Tarn, Aveyron, Lot	Toulouse.	Toulouse.
8	Montpellier.	Hérault, Aude, Pyrénées-Orientales, Gard, Lozère, Ardèche	Montpellier.	Montpellier.
9	Marseille.	Bouches-du-Rhône, Vaucluse, Basses-Alpes, Var, Alpes-Maritimes, Corse	Aix.	Aix.
10	Grenoble.	Isère, Drôme, Hautes-Alpes, Savoie, Haute- Savoie	Grenoble.	Grenoble.
11	Lyon.	Rhône, Loire, Ain, Saône-et-Loire	Lyon.	Lyon.
12	Besançon.	Doubs, Jura, Haute-Saône, Belfort	Besançon.	Besançon.
13	Strasbourg.	Bas-Rhin, Haut-Rhin, Moselle	Colmar.	Strasbourg.
14	Nancy.	Meurthe-et-Moselle, Vosges, Meuse, Arden- nes, Marne	Nancy.	Nancy.
15	Dijon.	Côte-d'Or, Haute-Marne, Aube, Yonne, Nièvre	Dijon.	Dijon.
16	Clermont-Ferrand.	Puy-de-Dôme, Allier, Cantal, Haute-Loire.	Riom.	Clermont-Ferrand.
17	Limoges.	Haute-Vienne, Charente, Dordogne, Creuse, Corrèze	Limoges.	Poitiers.
18	Tours.	Indre-et-Loire, Vienne, Deux-Sèvres, Indre.	Poitiers.	
19	Orléans.	Loiret, Eure-et-Loir, Cher, Loir-et-Cher	Orléans.	
20	Paris.	Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne	Paris.	Paris.

IONS ADMINISTRATIVES

CIRCONSCRIPTIONS					OBSERVA- TIONS
UITAIRES, ancières Ponts et ansées	MINÉRALO- GIQUES	POSTALES	FORESTIÈRES	DU TRAVAIL	
Lille.	Douai.	Lille.	Amiens.	Lille.	(4) Transféré de Bé- thune.
Amiens.	Amiens (1).	Amiens.			
Rouen.	Paris 2 ^e .	Rouen.	Rouen.	Rouen	
Rennes.	Nantes.	Rennes	Rennes (2).	Nantes.	(-) Transféré d'Alen- çon.
Nantes.		Nantes.	Nantes (3).		(3) Transféré de Niort.
Bordeaux.	Bordeaux.	Bordeaux.	Bordeaux.	Bordeaux.	
Toulouse.	Toulouse.	Toulouse.	Toulouse.	Toulouse.	
Montpellier.	Alès.	Montpellier.	Nîmes.		
Marseille.	Marseille	Marseille.	Aix.	Marseille.	
Grenoble.	Grenoble (4).	Grenoble.	Grenoble.	Lyon.	(4) Transféré de Lyon.
Lyon.	Saint-Etienne.	Lyon.	Mâcon.		
Besançon.	Nancy.	Dijon.	Besançon.	Dijon.	
Strasbourg.	Strasbourg	Strasbourg	Strasbourg.	Strasbourg.	
Nancy.	Nancy.	Nancy..	Nancy.	Nancy.	
Dijon.	Paris 2 ^e .	Dijon.	Dijon.	Dijon.	
Mont-Ferrand.	Clermont-Ferrand.	Clermont-Ferrand.	Moulins.	Limoges.	(5) Transféré d'An- rillac
Limoges.	Bordeaux.	Limoges.	Limoges (5).		
Tours.		Tours.	Tours.		
Orléans.	Paris 2 ^e	Orléans.	Bourges.	Paris.	
Paris.	Paris 1 ^{re} .	Paris.	Paris.		

Carte de la France
divisée
en Régions administratives



ERRATA

- Page 20, 1^{re} ligne, *après le mot : objet, mettre un point-virgule.*
- Page 23, 18^e ligne, *lire : n'ont jamais été abandonnées, au lieu de : n'a jamais été abandonnée.*
- Page 24, 7^e ligne, *lire : et qu'il y a adhésion, au lieu de : et qu'il a adhésion.*
- Page 28, 4^e ligne, *lire : les plus voisins, au lieu de : le plus voisin.*
- Page 47, 5^e ligne, *lire : troisième classe, au lieu de : première classe.*
- Page 54, 3^e ligne, *lire : n'empêcha pas M. Fortoul de dire, au lieu de : n'empêcha pas de dire à M. Fortoul.*
- Page 74, 11^e ligne, *après les mots : 8 bureaux, mettre un point-virgule.*
- Page 82, 3^e ligne, *lire : du territoire, au lieu de : de territoire.*
- Page 104, 13^e ligne, *supprimer la lettre s au mot : communications.*
- Page 113, 28^e ligne, *lire : 13 décembre, au lieu de : 3 décembre.*
- Page 127, 15^e ligne, *lire : essentiellement, au lieu de : essentielles.*
-

ANNEXES

Justice.

Décret du 3 septembre 1926.

ANNEXE N° 1

Circonscriptions judiciaires.

COURS D'APPEL.	CHEFS-LIEUX JUDICIAIRES DES DÉPARTEMENTS.	SECTIONS DU TRIBUNAL DÉPARTEMENTAL.
Agen	Auch, Cahors, Agen.	»
Aix	Digne, Nice, Aix, Draguignan.	Marseille, Toulon.
Amiens	Laon, Beauvais, Amiens.	Saint-Quentin, Compiègne,
Angers	Angers, Laval, Le Mans.	Abbeville.
Bastia	Bastia.	Saumur.
Besançon	Besançon, Lons-le-Saunier, Vesoul, Belfort.	Ajaccio.
Bordeaux	Angoulême, Périgueux, Bordeaux.	»
Bourges	Bourges, Châteauroux, Nevers.	»
Caen	Caen, Coutances, Alençon.	Lisieux, Cherbourg, Ar- gentan.
Chambéry ...	Chambéry, Annecy.	»
Dijon	Dijon, Chaumont, Chalon-sur-Saône.	Mâcon.
Douai	Douai, Arras.	Avesnes, Dunkerque, Lille, Valenciennes, Béthune, Boulogne.
Grenoble	Gap, Valence, Grenoble.	Vienne.
Limoges	Tulle, Guéret, Limoges.	»
Lyon	Bourg, Montbrison, Lyon.	Nantua, Roanne, Saint- Etienne.
Montpellier ...	Carcassonne, Rodez, Montpellier, Perpignan.	Milhau, Béziers.
Nancy	Charleville, Nancy, Saint-Mihiel, Epinal.	Briey, Montmédy.
Nîmes	Privas, Nîmes, Mende, Avignon.	»
Orléans	Tours, Blois, Orléans.	»
Paris (1)	Troyes, Chartres, Reims, Melun, Ver- sailles, Auxerre.	Châlons, Meaux, Corbeil, Pontoise, Sens.
Pau	Mont-de-Marsan, Pau, Tarbes.	Bayonne.
Poitiers	Saintes, Niort, La Roche-sur-Yon, Poitiers.	La Rochelle.
Rennes	Saint-Brieuc, Quimper, Rennes, Nan- tes, Vannes.	Guingamp, Brest, Saint- Malo, Saint-Nazaire, Lo- rient.
Riom	Moulins, Aurillac, Le Puy, Riom.	Montluçon, Clermont-Fer- rand, Thiers.
Rouen	Evreux, Rouen.	Le Havre, Dieppe.
Toulouse	Foix, Toulouse, Albi, Montauban.	Saint-Gaudens, Castres.
Colmar (1) ...	Départements de Moselle, Bas-Rhin, Haut-Rhin.	■

(1) Il n'est rien innové en ce qui concerne les tribunaux de la Seine, de l'Algérie et des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin (art. 6).

ustice.

Décret du 10 septembre 1926.

ANNEXE N° 2

Circonscriptions pénitentiaires.

SIÈGES.	DÉPARTEMENTS.
Bordeaux	Gironde, Charente, Charente-Inférieure, Dordogne, Landes, Lot-et-Garonne, Basses-Pyrénées, Deux-Sèvres, Vendée, Vienne.
Caen	Calvados, Eure, Manche, Orne.
Clairvaux	Aube, Haute-Marne, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Haute-Saône, Vosges.
Ensisheim	Haut-Rhin, Belfort.
Fontevrault	Maine-et-Loire, Eure-et-Loir, Indre-et-Loire, Indre, Loir-et-cher.
Haguenau	Bas-Rhin, Moselle.
Loos	Nord, Aisne, Pas-de-Calais, Somme.
Lyon	Rhône, Ain, Côte-d'Or, Doubs, Isère, Jura, Loire, Saône-et-Loire, Savoie, Haute-Savoie.
Marseille	Bouches-du-Rhône, Basses-Alpes, Alpes-Maritimes, Corse, Var.
Melun	Seine-et-Marne, Ardennes, Loiret, Marne, Yonne.
Montpellier	Hérault, Aude, Aveyron, Pyrénées-Orientales, Tarn.
Nîmes	Gard, Hautes-Alpes, Ardèche, Drôme, Haute-Loire, Lozère, Vaucluse.
Poissy	Seine-et-Oise, Seine-Inférieure, Oise.
Rennes	Ille-et-Vilaine, Côtes-du-Nord, Finistère, Loire-Inférieure, Mayenne, Morbihan, Sarthe.
Riom	Puy-de-Dôme, Allier, Cher, Creuse, Nièvre.
Toulouse	Haute-Garonne, Ariège, Cantal, Corrèze, Gers, Lot, Hautes-Pyrénées, Tarn-et-Garonne, Haute-Vienne.

Instruction publique.

ANNEXE N° 3

Circonscriptions universitaires.

ACADÉMIES.	DÉPARTEMENTS.
Aix	Alpes-Maritimes, Basses-Alpes, Bouches-du-Rhône, Var, Vaucluse, Corse.
Besançon	Doubs, Jura, Haute-Saône, Belfort.
Bordeaux	Dordogne, Gironde, Landes, Lot-et-Garonne, Basses-Pyrénées.
Caen	Calvados, Eure, Manche, Orne, Sarthe, Seine-Inférieure.
Chambéry	Savoie, Haute-Savoie.
Clermont-Ferrand.	Alhier, Cantal, Corrèze, Creuse, Haute-Loire, Puy-de-Dôme.
Dijon	Aube, Côte-d'Or, Haute-Marne, Nièvre, Yonne.
Grenoble	Hautes-Alpes, Ardèche, Drôme, Isère.
Lille	Aisne, Ardennes, Nord, Pas-de-Calais, Somme.
Lyon	Ain, Loire, Rhône, Saône-et-Loire.
Montpellier	Aude, Gard, Hérault, Lozère, Pyrénées-Orientales.
Nancy	Meurthe-et-Moselle, Meuse, Vosges.
Paris	Cher, Eure-et-Loir, Loir-et-Cher, Loiret, Marne, Oise, Seine, Seine-et-Marne, Seine-et-Oise.
Poitiers	Charente, Charente-Inférieure, Indre, Indre-et-Loire, Deux-Sèvres, Vendée, Vienne, Haute-Vienne.
Rennes	Côtes-du-Nord, Finistère, Ille-et-Vilaine, Loire-Inférieure, Maine-et-Loire, Mayenne, Morbihan.
Toulouse	Ariège, Aveyron, Gers, Haute-Garonne, Lot, Hautes-Pyrénées, Tarn, Tarn-et-Garonne.
Strasbourg	Moselle, Bas-Rhin, Haut-Rhin.

Guerre.

ANNEXE N° 4

Circonscriptions militaires.

N°	CHEFS-LIEUX.	DÉPARTEMENTS.
1	Lille	Nord, Pas-de-Calais.
2	Amiens	Somme, Aisne, Oise (en partie Seine, Seine-et-Oise).
3	Rouen	Calvados, Eure, Seine-Inférieure (en partie Manche, Seine-et-Oise, Seine).
4	Le Mans	Mayenne, Sarthe, Eure-et-Loir, Orne (en partie Seine, Seine-et-Oise).
5	Orléans	Loiret, Loir-et-Cher, Cher, Nièvre, Seine-et-Marne (en partie Seine, Seine-et-Oise).
6	Metz	Marne, Ardennes, Meuse (en partie Moselle, Meurthe-et-Moselle).
7	Besançon	Doubs, Jura, Haute-Saône, Belfort, Haut-Rhin (en partie Haute-Marne).
8	Dijon	Saône-et-Loire, Côte-d'Or, Yonne, Aube.
9	Tours	Maine-et-Loire, Indre-et-Loire, Deux-Sèvres, Indre, Vienne.
1	Rennes	Côtes-du-Nord, Ille-et-Vilaine (en partie Manche, Finistère).
11	Nantes	Vendée, Morbihan, Loire-Inférieure (en partie Finistère).
12	Limoges	Charente, Corrèze, Creuse, Dordogne, Haute-Vienne.
13	Clermont-Ferrand..	Allier, Loire, Puy-de-Dôme, Haute-Loire, Cantal.
14	Lyon	Rhône, Ain, Isère, Savoie, Haute-Savoie, Drôme, Hautes-Alpes (en partie Basses-Alpes).
15	Marseille	Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Corse, Var, Gard, Vaucluse, Ardèche (en partie Basses-Alpes).
16	Montpellier	Aude, Aveyron, Hérault, Lozère, Tarn, Pyrénées-Orientales.
17	Toulouse	Ariège, Gers, Haute-Garonne, Lot, Lot-et-Garonne, Tarn-et-Garonne.
18	Bordeaux	Charente-Inférieure, Gironde, Landes, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées.
20	Nancy	Vosges, Bas-Rhin (en partie Meurthe-et-Moselle, Haute-Marne, Moselle).

Travaux publics.

ANNEXE N° 5

Inspections générales des Ponts et Chaussées
(Service ordinaire).

NUMÉROS DES INSPECTIONS.	DÉPARTEMENTS.
1	Eure, Eure-et-Loir, Seine, Seine-Inférieure, Seine-et-Marne, Seine-et-Oise.
2	Aisne, Ardennes, Marne, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Nord, Oise, Pas-de-Calais, Somme.
3	Ain, Doubs, Jura, Haute-Marne, Moselle, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Haute-Saône, Saône-et-Loire, Vosges, Belfort.
4	Basses-Alpes, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Drôme, Isère, Savoie, Haute-Savoie, Var, Vaucluse.
5	Allier, Aube, Cher, Côte-d'Or, Loire, Haute-Loire, Loiret, Nièvre, Puy-de-Dôme, Rhône, Yonne.
6	Ardèche, Aveyron, Cantal, Corrèze, Creuse, Dordogne, Gard, Lot, Lozère, Tarn, Haute-Vienne.
7	Ariège, Aude, Haute-Garonne, Gers, Gironde, Hérault, Landes, Lot-et-Garonne, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Orientales, Tarn-et-Garonne.
8	Charente, Charente-Inférieure, Indre, Indre-et-Loire, Loir-et-Cher, Loire-Inférieure, Maine-et-Loire, Deux-Sèvres, Vendée, Vienne.
9	Calvados, Côtes-du-Nord, Finistère, Ille-et-Vilaine, Manche, Mayenne, Morbihan, Orne, Sarthe.
10	»
11	»
12	»
13	»
14	Corse.

Travaux publics.

ANNEXE N° 6

Circonscriptions minéralogiques.

CHEFS-LIEUX.	DÉPARTEMENTS.
Paris (1 ^{re})	Seine.
Paris (2 ^e)	Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, Aube, Yonne, Loiret, Loir-et-Cher, Eure-et-Loir, Oise, Aisne, Calvados, Orne, Manche, Eure, Seine-Inférieure.
Béthune	Pas-de-Calais, Somme.
Douai	Nord.
Nantes	Loire-Inférieure, Morbihan, Maine-et-Loire, Vendée, Deux-Sèvres, Sarthe, Mayenne, Ille-et-Vilaine, Côtes-du-Nord, Finistère.
Bordeaux	Gironde, Lot-et-Garonne, Landes, Basses-Pyrénées, Haute-Vienne, Corrèze, Creuse, Indre, Indre-et-Loire, Vienne, Dordogne, Charente-Inférieure, Charente.
Toulouse	Haute-Garonne, Ariège, Hautes-Pyrénées, Gers, Aveyron, Tarn, Lot, Tarn-et-Garonne.
Nancy	Meurthe-et-Moselle, Meuse, Ardennes, Marne, Haute-Marne, Vosges, Belfort, Haute-Saône.
Lyon	Saône-et-Loire, Côte-d'Or, Rhône, Ain, Jura, Doubs, Isère, Savoie, Haute-Savoie.
Saint-Etienne	Loire.
Clermont-Ferrand ..	Allier, Nièvre, Cher, Puy-de-Dôme, Haute-Loire, Cantal.
Marseille	Vaucluse, Drôme, Basses-Alpes, Hautes-Alpes, Var, Bouches-du-Rhône, Alpes-Maritimes, Corse.
Alais	Gard, Ardèche, Lozère, Hérault, Aude, Pyrénées-Orientales.
Strasbourg	Bas-Rhin, Haut-Rhin, Moselle.

Commerce et Industrie.

Décret du 7 octobre 1926.

ANNEXE N° 7

Circonscriptions postales.

SIÈGES.	DÉPARTEMENTS.
Paris	Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, Oise, Eure-et-Loir.
Rouen	Calvados, Eure, Manche, Orne, Seine-Inférieure.
Lille	Nord, Pas-de-Calais, Somme.
Châlons-sur-Marne	Aisne, Ardennes, Aube, Marne, Haute-Marne.
Nancy	Meurthe-et-Moselle, Meuse, Vosges, Haute-Saône, Belfort.
Rennes	Côtes-du-Nord, Finistère, Ille-et-Vilaine, Mayenne, Sarthe.
Nantes	Morbihan, Indre-et-Loire, Loire-Inférieure, Maine-et-Loire, Vendée.
Orléans	Cher, Indre, Loiret, Loir-et-Cher, Nièvre.
Dijon	Côte-d'Or, Doubs, Jura, Saône-et-Loire, Yonne.
Limoges	Charente, Charente-Inférieure, Corrèze, Creuse, Deux-Sèvres, Vienne, Haute-Vienne.
Clermont-Ferrand	Allier, Cantal, Haute-Loire, Lozère, Puy-de-Dôme.
Lyon	Ain, Ardèche, Drôme, Isère, Loire, Rhône, Savoie, Haute-Savoie.
Bordeaux	Dordogne, Gironde, Landes, Lot-et-Garonne, Basses-Pyrénées.
Toulouse	Ariège, Haute-Garonne, Gers, Lot, Hautes-Pyrénées, Tarn, Tarn-et-Garonne.
Montpellier	Aude, Aveyron, Hérault, Gard, Pyrénées-Orientales.
Marseille	Basses-Alpes, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Corse, Var, Vaucluse.
Strasbourg	Bas-Rhin, Haut-Rhin, Moselle.

Commerce et Industrie.

ANNEXE N° 8

Circonscriptions des Poids et Mesures.

N°s	CHEFS-LIEUX.	DÉPARTEMENTS.
1	Paris	Allier, Cher, Eure, Eure-et-Loir, Loiret, Nièvre, Oise, Seine, Seine-Inférieure, Seine-et-Marne, Seine-et-Oise, Yonne.
2	Angers	Calvados, Côtes-du-Nord, Creuse, Finistère, Ile-et-Vilaine, Indre, Indre-et-Loire, Loir-et-Cher, Loire-Inférieure, Maine-et-Loire, Manche, Mayenne, Morbihan, Orne, Sarthe, Deux-Sèvres, Vendée, Vienne, Haute-Vienne.
3	Châlons-sur-Marne.	Aisne, Ardennes, Aube, Côte-d'Or, Doubs, Jura, Marne, Haute-Marne, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Nord, Pas-de-Calais, Haute-Saône, Saône-et-Loire, Somme, Vosges, Belfort.
4	Bordeaux	Ariège, Aude, Aveyron, Cantal, Charente, Charente-Inférieure, Corrèze, Dordogne, Haute-Garonne, Gers, Gironde, Hérault, Landes, Lot, Lot-et-Garonne, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Orientales, Tarn, Tarn-et-Garonne.
5	Marseille	Ain, Basses-Alpes, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Ardèche, Bouches-du-Rhône, Corse, Drôme, Gard, Isère, Loire, Haute-Loire, Lozère, Puy-de-Dôme, Rhône, Savoie, Haute-Savoie, Var, Vaucluse.
6	Strasbourg	Bas-Rhin, Haut-Rhin, Moselle.

Agriculture.

ANNEXE N° 9

Circonscriptions forestières.

N°	CONSERVATIONS.	DÉPARTEMENTS.
1	Paris	Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, Oise.
2	Rouen	Seine-Inférieure, Eure, Eure-et-Loir, Calvados, Manche.
3	Dijon	Côte-d'Or.
4	Nancy	Meurthe-et-Moselle.
5	Chambéry	Savoie, Haute-Savoie.
6	Charleville	Ardennes, Marne.
7	Amiens	Somme, Aisne, Pas-de-Calais, Nord.
8	Troyes	Aube, Yonne.
9	Epinal	Vosges.
10	Gap	Hautes-Alpes.
11	Valence	Drôme, Ardèche, Vaucluse.
12	Besançon	Doubs.
13	Lons-le-Saunier ..	Jura.
14	Grenoble	Isère, Rhône, Loiré.
15	Alençon	Orne, Sarthe, Mayenne, Ille-et-Vilaine, Côtes-du-Nord Finistère, Morbihan.
16	Bar-le-Duc	Meuse.
17	Mâcon	Saône-et-Loire, Ain.
18	Toulouse	Haute-Garonne, Ariège, Tarn-et-Garonne.
19	Tours	Loiret, Loir-et-Cher, Indre-et-Loire, Maine-et-Loire, Loire-Inférieure.
20	Bourges	Cher, Indre, Nièvre.
21	Moulins	Allier, Puy-de-Dôme, Creuse, Haute-Vienne.
22	Pau	Hautes-Pyrénées, Basses-Pyrénées, Gers.
23	Nice	Alpes-Maritimes, Var.
24	Niort	Charente, Charente-Inférieure, Deux-Sèvres, Vienne, Vendée.
25	Carcassonne	Aude, Pyrénées-Orientales, Tarn.
26	Aix	Bouches-du-Rhône, Basses-Alpes.
27	Nîmes	Gard, Hérault, Lozère.
28	Aurillac	Cantal, Corrèze, Lot, Aveyron, Haute-Loire.
29	Bordeaux	Gironde, Dordogne, Landes, Lot-et-Garonne.
30	Ajaccio	Corse.
31	Chaumont	Haute-Marne.
32	Vesoul	Haute-Saône, Belfort.
33	Colmar	Haut-Rhin.
34	Strasbourg	Bas-Rhin.
35	Metz	Moselle.

Travail.

ANNEXE N° 40

Circonscriptions de l'inspection du travail.

N°s	CHEFS-LIEUX.	DÉPARTEMENTS.
1	Paris	Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne.
2	Limoges	Haute-Vienne, Loiret, Loir-et-Cher, Indre-et-Loire, Vienne, Indre, Creuse, Allier, Cher.
3	Dijon	Yonne, Nièvre, Aube, Haute-Marne, Côte-d'Or, Haute- Saône, Belfort, Doubs, Jura, Saône-et-Loire.
4	Nancy	Meurthe-et-Moselle, Aisne, Ardennes, Marne, Meuse, Vosges.
5	Lille	Nord, Pas-de-Calais, Somme.
6	Rouen	Oise, Seine-Inférieure, Eure, Eure-et-Loir, Orne, Cal- vados, Manche.
7	Nantes	Sarthe, Mayenne, Côtes-du-Nord, Finistère, Morbihan, Loire-Inférieure, Vendée, Deux-Sèvres, Maine-et- Loire, Ile-et-Vilaine.
8	Bordeaux	Charente-Inférieure, Gironde, Lot-et-Garonne, Landes, Gers, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées, Charente, Dordogne, Corrèze, Lot.
9	Toulouse	Aude, Pyrénées-Orientales, Hérault, Cantal, Lozère, Tarn, Haute-Garonne, Tarn-et-Garonne, Ariège, Aveyron.
10	Marseille	Bouches-du-Rhône, Var, Alpes-Maritimes, Corse, Vau- cluse, Basses-Alpes, Drôme, Hautes-Alpes, Gard, Ar- dèche.
11	Lyon	Ain, Isère, Savoie, Haute-Savoie, Puy-de-Dôme, Loire, Haute-Loire, Rhône.
12	Strasbourg	Moselle, Bas-Rhin, Haut-Rhin.

ANNEXE N° 11

Circonscriptions ecclésiastiques.

ARCHEVÊCHÉS.	DÉPARTEMENTS.
Aix	Bouches-du-Rhône, Var, Alpes-Maritimes, Corse, Basses-Alpes, Hautes-Alpes.
Albi	Tarn, Aveyron, Lot, Pyrénées-Orientales.
Auch	Landes, Gers, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées.
Avignon	Hérault, Gard, Vaucluse, Drôme, Ardèche.
Besançon	Doubs, Haute-Saône, Belfort, Vosges, Meuse, Meurthe-et-Moselle, Ain.
Bordeaux	Gironde, Lot-et-Garonne, Dordogne, Charente, Charente-Inférieure, Vendée, Deux-Sèvres, Vienne.
Bourges	Cher, Indre, Creuse, Haute-Vienne, Puy-de-Dôme, Corrèze, Cantal, Haute-Loire, Lozère.
Cambrai	Nord, Pas-de-Calais.
Chambéry	Savoie, Haute-Savoie.
Lyon	Loire, Rhône, Saône-et-Loire, Jura, Côte-d'Or, Haute-Marne, Isère.
Paris	Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, Eure-et-Loir, Loir-et-Cher.
Reims	Marne, Ardennes, Aisne, Oise, Somme.
Rennes	Ille-et-Vilaine, Côtes-du-Nord, Finistère, Morbihan.
Rouen	Seine-Inférieure, Eure, Orne, Calvados, Manche.
Sens	Aube, Yonne, Nièvre, Allier.
Toulouse	Aude, Haute-Garonne, Ariège, Tarn-et-Garonne.
Tours	Indre-et-Loire, Maine-et-Loire, Loire-Inférieure, Sarthe, Mayenne.

Nota. — Les évêchés de Metz (Moselle) et de Strasbourg (Bas-Rhin et Haut-Rhin) sont immédiats, c'est-à-dire dépendent directement du Saint-Siège.

Intérieur.

Décret du 6 septembre 1926.

ANNEXE N° 12

Conseils de préfecture interdépartementaux.

SIÈGES.	DÉPARTEMENTS.
Châlons-sur-Marne	Marne, Aisne, Ardennes, Aube.
Nancy	Meurthe-et-Moselle, Meuse, Vosges.
Dijon	Côte-d'Or, Haute-Marne, Nièvre, Yonne.
Besançon	Doubs, Jura, Haute-Saône, Belfort.
Clermont-Ferrand.	Puy-de-Dôme, Allier, Cantal, Haute-Loire, Lozère.
Lyon	Rhône, Ain, Ardèche, Loire, Saône-et-Loire,
Grenoble	Isère, Drôme, Hautes-Alpes, Savoie, Haute-Savoie.
Marseille	Bouches-du-Rhône, Basses-Alpes, Vaucluse.
Nice	Alpes-Maritimes, Corse, Var.
Montpellier	Hérault, Gard, Pyrénées-Orientales.
Toulouse	Haute-Garonne, Ariège, Aveyron, Aude, Lot, Tarn, Tarn-et-Garonne.
Pau	Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées, Gers, Landes.
Bordeaux	Gironde, Charente-Inférieure, Dordogne, Lot-et-Garonne.
Limoges	Haute-Vienne, Corrèze, Creuse, Indre.
Poitiers	Vienne, Charente, Indre-et-Loire, Deux-Sèvres.
Nantes	Loire-Inférieure, Maine-et-Loire, Morbihan, Vendée.
Rennes	Ille-et-Vilaine, Côtes-du-Nord, Finistère, Mayenne.
Orléans	Loiret, Cher, Eure-et-Loir, Loir-et-Cher.
Rouen	Seine-Inférieure, Eure, Oise, Somme.
Caen	Calvados, Manche, Orne, Sarthe.
Lille	Nord, Pas-de-Calais.
Versailles	Seine-et-Oise, Seine-et-Marne.

ARTICLE 1^{er}. — Les Conseils de préfecture autres que celui de la Seine sont supprimés et remplacés par 22 Conseils de préfecture interdépartementaux.

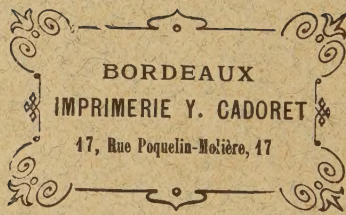
ARTICLE 2. — Ces 22 Conseils de préfecture interdépartementaux portent le nom des départements compris dans leurs circonscriptions.

Ils peuvent également être désignés sous le nom du chef-lieu du département où ils siègent.

Le Conseil de préfecture de la Seine conserve sa circonscription et son organisation actuelles.

TABLE DES MATIERES

	Pages
BIBLIOGRAPHIE.....	VII
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE PREMIER. — <i>Généralités sur les circonscriptions administratives</i>	7
CHAPITRE II. — <i>Circonscriptions judiciaires</i>	26
CHAPITRE III. — <i>Circonscriptions universitaires</i>	50
CHAPITRE IV. — <i>Circonscriptions militaires</i>	64
CHAPITRE V. — <i>Autres circonscriptions</i>	87
<i>a) Finances</i>	87
<i>b) Travaux publics</i>	95
<i>c) Commerce et industrie</i> ...	101
<i>d) Agriculture</i>	106
<i>e) Travail, hygiène, assistance et prévoyance sociales</i>	110
<i>f) Marine</i>	115
<i>g) Circonscriptions épiscopales</i>	118
CONCLUSION..	123
ANNEXES...	145



BORDEAUX

IMPRIMERIE Y. CADORET

17, Rue Poquelin-Molière, 17